

UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL - FACULTÉ DE DROIT

Section des sciences commerciales, économiques et sociales

L'Accord
international sur le blé
de 1949

THÈSE

présentée à la Section des Sciences commerciales, économiques et sociales
de l'Université de Neuchâtel
pour obtenir le grade de
Docteur ès sciences économiques

par

JOSEF STEIGMEIER

IMPRIMERIE DE L'OUEST — BAUMANN & NICATY
NEUCHÂTEL — 1961



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555014_0010

L'ACCORD INTERNATIONAL SUR LE BLÉ DE 1949

A mes parents



UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL - FACULTÉ DE DROIT

Section des sciences commerciales, économiques et sociales

L'Accord
international sur le blé
de 1949

THÈSE

présentée à la Section des Sciences commerciales, économiques et sociales
de l'Université de Neuchâtel
pour obtenir le grade de
Docteur ès sciences économiques

par

JOSEF STEIGMEIER

IMPRIMERIE DE L'OUEST — BAUMANN & NICATY
NEUCHÂTEL — 1961

Monsieur Josef Steigmeier est autorisé à imprimer sa thèse de doctorat ès sciences économiques : *L'Accord international sur le blé de 1949*. Il assume seul la responsabilité des opinions énoncées.

Neuchâtel, le 1er décembre 1960.

*Le Directeur de la Section des sciences
commerciales, économiques et sociales*

P.-R. ROSSET

Les Conférences internationales du blé

1. Conclusion de l'Accord international sur le blé de 1949

Le 23 mars 1949, un Accord international sur le blé était signé à Washington par les délégués de 5 pays exportateurs et 37 pays importateurs, avec entrée en vigueur le 1er août 1949. Par là aboutissaient 18 années d'efforts en vue de réglementer le marché international du blé.

2. Précédentes conférences

La Conférence internationale du blé de 1949, à l'occasion de laquelle furent élaborées les dispositions d'un accord acceptables pour la majorité des pays participants, fut précédée de diverses autres conférences internationales sur le même sujet.

Les premiers pourparlers sur le plan international, entamés à Rome en 1931 et à Londres en 1932 en vue de réglementer le marché mondial du blé, n'aboutirent pas. Lors de la troisième Conférence internationale du blé, qui eut lieu à Londres en 1933, un accord fut mis sur pied, mais resta sans lendemain dans son application. Les efforts entrepris au cours des années qui suivirent furent interrompus par l'éclatement de la deuxième guerre mondiale.

En 1942, Washington fut le siège de la quatrième Conférence internationale du blé. Elle créa un Conseil international du blé, renonça toutefois à conclure un accord, vu la situation politique et économique d'alors. Sur la base des pourparlers, elle posa néanmoins des jalons en vue d'une convention ultérieure chargée de réglementer le marché mondial du blé.

Durant la période qui s'écoula jusqu'à la réunion de la cinquième Conférence internationale du blé, convoquée à Londres au printemps 1947, le nombre des pays membres du Conseil international du blé s'éleva

de 5 à 28 pays. On réussit à conclure un Accord conçu, pour la première fois, selon le principe d'un contrat multilatéral. Malheureusement, sa mise en vigueur s'achoppa au problème de la fixation des prix.

L'Accord conclu en 1948, lors de la sixième Conférence internationale du blé à Washington, de même conception, ne put entrer en vigueur, le nombre des pays qui le ratifièrent étant trop réduit. Il constitua toutefois la base des discussions qui eurent lieu à l'occasion de la septième Conférence internationale du blé et d'où sortit l'Accord international sur le blé de 1949, alors entré en vigueur.

3. Impératifs pour une réglementation du marché mondial du blé

Vu les conséquences déplorables et, dans une certaine mesure, presque catastrophiques de l'instabilité du marché mondial du blé, des efforts furent entrepris pour mettre sur pied une réglementation. Les variations du rapport offre/demande créaient d'une part de fortes fluctuations des prix et provoquaient d'autre part, dans des cas extrêmes, de graves difficultés d'approvisionnement ou de vente.

Les baisses des prix engendrées par de forts excédents exercèrent d'abord une influence sur le revenu des producteurs. Dans les régions de production les plus importantes et où la monoculture occupe une certaine place, la régression de la demande des produits destinés à l'usage des cultivateurs était prompte et atteignait non seulement les biens de production, mais aussi les biens de consommation. En outre, les banques¹ ayant une clientèle principalement agricole en pâtirent gravement, souvent même jusqu'à la faillite. Des répercussions se firent également sentir dans d'autres secteurs de l'économie², sur le mouvement international des marchandises³ et des capitaux⁴.

¹ E. Küng, Lagerpolitik bei den Weltstapelgütern, dans *Textilrundschaу*, février 1947, No 2, p. 52/53.

² « Several branches of industry, transport, shipping and agricultural machinery are largely dependent on the agricultural market, even in countries mainly industrial in character ». (P. de Hevesy, *World Wheat Planning and Economic Planning in general*, Oxford University Press, London 1940, p. 64/65).

³ A severe fall in wheat prices is likely, other things being equal, to worsen the term of trade of the principal wheat producing countries, with the consequence that their demand for finished and semifinished manufactures will slump ». (P. de Hevesy, *op. cit.* p. 213/214).

⁴ E. Küng, *op. cit.* p. 52/53.

Les consommateurs de blé en furent à leur tour indirectement atteints, si bien qu'il est finalement difficile d'évaluer si ces dommages, causés par les excédents, étaient moindres que ceux résultant de la hausse des prix.

En période de guerre et d'après-guerre, l'approvisionnement en blé était, dans certains cas, insuffisant, et seules des mesures de rationnement pouvaient réaliser une répartition équitable et empêcher une hausse trop forte des prix.

De 1920 à 1950 environ, les deux types de crises du blé éclatèrent : dans les années 30 prédominait une situation fortement excédentaire avec des prix extrêmement bas ; dans la période d'après-guerre au contraire, la production, par rapport à la demande, était insuffisante et les prix élevés.

4. Le but des Conférences internationales du blé

La portée mondiale du problème du blé exigeait que des efforts soient entrepris sur le plan international. Les pays intéressés désiraient mettre un terme en commun à l'instabilité du marché mondial du blé. La garantie de l'approvisionnement était décisive. Elle devait être assurée à long terme, sans que des fluctuations exagérées des prix ne puissent nuire au revenu des producteurs ou des consommateurs et porter de graves atteintes à l'économie mondiale ou à celle des divers pays.

Bien que les points d'attaque des diverses tentatives de réglementation étaient différents et, surtout, que les intérêts immédiats des pays participants étaient pris en considération, le but fondamental restait toujours le même : résoudre le problème mondial du blé, ou tout au moins trouver une solution qui s'en approche et, dans la mesure du possible, restituer au marché mondial du blé sa fonction idéale d'intermédiaire entre l'offre et la demande.

5. Division du présent travail

Nous nous sommes fixé comme but d'étudier l'Accord international sur le blé de 1949, premier système de réglementation internationale du blé entré en vigueur. Nous tenterons d'apprécier l'efficacité et la possibilité d'action du moyen choisi pour atteindre le but exposé plus haut. Mais, au préalable, il est nécessaire d'exposer la situation sur le marché mondial du blé, car d'elle découlent les multiples problèmes auxquels doit faire face l'Accord international sur le blé.

PARTIE PRINCIPALE

I. La situation mondiale du blé et ses problèmes

A. Le blé, production, consommation, marché

I. Le blé

L'un des principaux moyens de subsistance de l'humanité, le blé n'est pour ainsi dire inconnu de personne ; le riz mis à part, il a, par rapport à d'autres produits, une importance fondamentale. Principale denrée alimentaire de l'ensemble de la population blanche du globe (près de 750 millions d'âmes)¹, il doit sa situation privilégiée à son haut pouvoir nutritif, à son facile emploi dans la fabrication d'un pain savoureux, mais surtout à son prix relativement bas et au fait qu'il peut être cultivé pratiquement partout.

Relevons brièvement trois caractéristiques particulièrement significatives pour les problèmes que pose le marché mondial du blé. Le blé est un produit brut ou originaire, agricole et de commerce mondial. Or les produits bruts, qui ne sont pas consommables tels quels, mais doivent auparavant subir une transformation, sont depuis longtemps les enfants terribles de l'économie. Leurs prix varient plus souvent et plus fortement que ceux d'autres biens. Produit agricole, le blé est soumis aux particularités de cette branche de l'économie. L'amplitude

¹ H. Delande, *Le blé dans le monde*, Annales de sciences économiques appliquées, mars 1950, p. 22.

des fluctuations des prix agricoles par rapport à d'autres est particulièrement grande¹. Le fait aussi que le blé, bien facilement transportable et stockable, est un produit de commerce mondial - le produit de commerce mondial par excellence², explique en partie l'instabilité de son prix, exposé qu'il est aux diverses influences régionales et internationales.

2. La production du blé

a) Généralités

De nos jours, en grandes ou en petites quantités, le blé est cultivé pour ainsi dire dans le monde entier. Les méthodes de production varient sans doute beaucoup : culture toute primitive dans certaines régions, à l'aide des machines les plus modernes dans d'autres. Quelques pays pratiquent la monoculture ; ailleurs le blé compte parmi les plus ou moins nombreux produits du sol. Le fait de savoir s'il fait l'objet d'une culture intensive ou non joue également un rôle. Alors que dans le nord-ouest européen, grâce aux engrais, à un blé de semence de qualité, à une main-d'œuvre qualifiée et à la lutte contre les plantes et les insectes nuisibles, les récoltes atteignent jusqu'à 29 quintaux par hectare (Danemark, Pays-Bas), des pays avec d'immenses surfaces cultivables, pratiquant une culture extensive, n'enregistrent - avec, bien entendu, des frais d'exploitation sensiblement moindres -, des récoltes que de l'ordre de 9 à 12 quintaux par hectare (Argentine, Australie, Canada, Etats-Unis par exemple)³.

¹ George Leland Bach, *Price Level Stabilisation*, Chicago 1942, p. 25.

Waite et Trelogan écrivent de même dans *Agricultural Market Prices*, New York 1951 : « The chief difference between agricultural prices and the majority of other prices in the shorter time periods is the greater and more frequent fluctuations of agricultural prices », p. 222/223. Ils renouvellent cette affirmation en ce qui concerne les fluctuations des prix à long terme (p. 217/218).

² D'après Zingg, le blé est à la tête des denrées alimentaires dans les échanges internationaux avec une part en valeur de 2 à 3 %. (R. Zingg, *Weizenpreisschwankungen in der Zwischenkriegszeit an den Börsen von Chicago, Winnipeg und Liverpool*. Thèse Fribourg 1948, p. 9).

Selon des chiffres récents, la part en valeur du blé dans les échanges internationaux, de 1950 à 1952, oscillait entre 2,17 et 2,53 %. Celle du café pendant la même période était un peu plus élevée (entre 2,57 et 2,79 %). (Int. Wheat Council. *The World Wheat Situation and the International Wheat Agreement*, London 1954, Tableau 8, p. 19).

Bien que comparable au blé pour le volume de la production, le riz reste loin derrière lui sur le marché mondial des denrées alimentaires, consommé qu'il est dans une bien plus forte mesure dans les pays producteurs.

³ Delande, *op. cit.* p. 26.

b) Fluctuations des récoltes

A brève échéance, les quantités de blé produites d'une région déterminée présentent en général des variations annuelles relativement fortes. Ces fluctuations de la production sont déterminées principalement par deux facteurs : les variations des surfaces emblavées et les variations des rendements par suite des influences atmosphériques¹.

Les variations des surfaces emblavées subissent l'action des hommes. Les différents producteurs décident des terres² qu'ils désirent emblaver pour l'année agricole à venir. Ces décisions, ils les prennent, nous pouvons l'admettre, sur la base de considérations économiques privées et industrielles. C'est donc la volonté humaine qui, de cette manière, exerce son influence sur les quantités à produire.

Les surfaces emblavées sont, en Europe, plutôt stables et ne présentent pas de variations importantes, abstraction faite du Trend ; elles varient en revanche passablement dans les pays d'outre-mer.

Les fluctuations des rendements par suite des influences atmosphériques ne peuvent être délibérément contrôlées, ou du moins que dans une très faible mesure. Les efforts du producteur ne peuvent rien contre la sécheresse, la pluie, la neige, la grêle, la chaleur, le gel et le vent. Les semences leur sont pour ainsi dire entièrement confiées et le temps favorable ou non peut entraîner de profondes différences dans le rendement. Les répercussions sur le revenu du producteur sont grandes, surtout lorsqu'il s'agit de monoculture. On peut donc dire avec raison que la production agricole, par suite de sa subordination au temps, occupe une situation particulière, peu enviable.

Les fluctuations de la production pour une seule région sont plus fortement déterminées par les variations des rendements que par celles des surfaces emblavées. Plus la culture est intensive, plus les variations des rendements sont en général faibles.

¹ « Les conditions météorologiques ne sont pas le seul facteur naturel indépendant de la volonté humaine, qui agisse sur les rendements. Ces derniers dépendent encore d'autres facteurs naturels, tels que les maladies des plantes, les insectes nuisibles ou les variations de la condition du sol. Mais, d'une part, l'importance de ces facteurs est minime par rapport à celle des conditions météorologiques et, d'autre part, ils sont eux-mêmes déterminés en très grande partie par les conditions météorologiques. C'est pourquoi on peut dire que les conditions météorologiques sont le facteur naturel le plus important qui influe sur les variations des rendements ». (N. Marian, Les variations des conditions naturelles et l'instabilité du marché mondial du blé, Genève 1954, p. 11).

² Notons que la qualité des terres utilisées exerce aussi une influence sur la variabilité des rendements.

La subordination de la production de céréales aux conditions météorologiques est aussi vieille que la production elle-même ; la plupart des famines qui nous sont connues à travers l'histoire sont dues à de mauvaises récoltes de ce genre. C'est pourquoi, de tout temps, on a pris les mesures nécessaires pour faire face aux périodes de disettes. C'est ainsi que l'Ancien Testament déjà parle des sept années grasses et des sept années maigres dans le pays d'Égypte et des greniers établis par Joseph à la suite du songe qu'avait eu le pharaon. Plusieurs siècles av. J.-C., les Chinois aussi semblent avoir connu un « Ever Normal Granary System »¹. Les greniers de l'époque romaine qui subsistent de nos jours et certaines désignations de lieux d'origine moyenâgeuse montrent que le problème du blé n'est pas nouveau - il se posait alors essentiellement sur le plan régional - et qu'autrefois déjà on s'en était préoccupé.

c) Période de production

A la différence de la production industrielle et, dans une certaine mesure, agricole, la production du blé est à long terme. Dans les pays européens, le blé d'hiver est semé en novembre et récolté huit mois plus tard ; pour le blé d'été, il faut attendre à peu près cinq mois. Dans une seule et même année, on ne peut donc produire qu'une fois du blé et envisager une adaptation éventuelle des surfaces récoltées à la situation du marché. Les possibilités d'adaptation des surfaces emblavées pour une seule région proviennent non seulement de la durée du cycle de production mais aussi de sa subordination à des saisons déterminées de l'année.

d) Unité de production et organisation de l'agriculture

L'agriculture recouvre une multitude d'exploitations individuelles, relativement petites, parfaitement indépendantes et qui se concurrencent les unes les autres². La cellule d'exploitation comprend principalement les membres de la famille du producteur. Les salaires sont modestes et en partie payés en nature. En raison de leur exigüité, la réserve financière des exploitations est souvent faible et elles ne peuvent pas ou que difficilement faire face à une situation critique.

Déjà nombreux à l'intérieur d'un seul pays, plus ou moins disséminés sur l'ensemble de son territoire, il devient presque impossible

¹ D'après R. S. Porter, *Buffer Stocks and Economic Stability*, Oxford Economic Papers, New Series Vol. II, 1950, p. 95.

² L. A. Wheeler, *Price Stabilisation by International Agreement*, Review of International Co-operation, août/septembre 1952, p. 179.

d'intéresser simultanément tous les producteurs agricoles à un problème déterminé ou de concerter une intervention dans le délai utile¹. De par sa nature et son indépendance professionnelle, l'agriculteur est essentiellement individualiste. Même dans les pays en tête du développement, l'organisation professionnelle de l'agriculture n'a eu lieu que longtemps après celle de l'industrie et, actuellement, n'a pas encore atteint la même ampleur. Toute tentative privée de coordination de la production agricole, à plus forte raison par dessus les frontières nationales, rencontre donc des difficultés presque insurmontables².

A cette fâcheuse particularité s'en ajoute une autre qui, à vrai dire, n'est pas propre à l'agriculture mais y entraîne de fortes répercussions, par suite du grand nombre d'exploitations : la production de masse. A la différence de l'artisanat et, dans une certaine mesure, de l'industrie, la production agricole n'a pas lieu en fonction de commandes concrètes. La clientèle est anonyme, et le cercle des consommateurs le plus grand qu'on puisse imaginer. Ce fait entrave singulièrement l'adaptation de l'offre à la demande et constitue l'une des raisons pour laquelle, comme l'écrit Nogaro, « ... la production industrielle se proportionne, en général, de façon beaucoup plus exacte, plus immédiate et plus continue, à la consommation que la production agricole ».

3. La consommation de blé

a) *Différentes utilisations*

Le blé est consommé sous forme de denrée alimentaire par l'homme, de fourrage par le bétail. Mais tout le blé produit n'est pas destiné à la consommation ; il faut donc distinguer d'autres principaux modes d'utilisation : blé de semence, matière première industrielle et déchet (waste). La proportion de blé affecté à la consommation humaine est

¹ « L'unité de production étant minime et les producteurs nombreux et disséminés, une action concertée est peu fréquente et difficile à réaliser ». (Société des Nations, La stabilité économique dans le monde d'après-guerre, Genève 1945, p. 86).

Cf aussi P. de Hevesy, Le problème mondial du blé, Paris 1934, p. 5 et E. Küng, Lagerpolitik bei den Weltstapelgütern, Textil-Rundschau, février 1947, No 2, p. 53.

² « Agriculture is the form of production in which the total volume of production from year to year is least planned or easy to plan : it results from the decision of innumerable farmers, each acting in ignorance of the decisions of his competitors throughout the world ». (E. Beveridge, Economic Journal, Mars 1939. Cité d'après P. de Hevesy, World Wheat Planning and Economic Planning in General, London 1940, p. 215).

de beaucoup la plus forte. D'après Wilfred Malenbaum¹, elle s'élevait en moyenne, au cours des cinq années qui ont précédé la guerre, à 74 % de la consommation totale, alors que 11 % étaient destinés aux semences et 15 % aux autres modes d'utilisation. Parmi ces derniers, il n'existe malheureusement aucun pourcentage de détail. Mais il est certain que la majeure partie du blé de fourrage est gardée par les entreprises de production pour leur propre usage et que seule une petite fraction est mise sur le marché². Comme matière première industrielle, le blé entre surtout dans la fabrication de l'eau-de-vie et de la fécule.

Pour peu que le blé de fourrage soit mis en vente, il est beaucoup meilleur marché que la denrée alimentaire. Entrant en compétition avec les autres céréales fourragères, il n'y a d'intérêt à utiliser le blé comme fourrage que si son prix est assez bas pour soutenir la concurrence³. Aux Etats-Unis, les autres céréales fourragères sont à peu près 20 % meilleur marché que le blé et cette disparité doit encore être plus grande dans d'autres pays. Le blé de fourrage est en général du blé de qualité moindre, dont il ne peut être question pour l'alimentation humaine. Il est surtout apprécié comme nourriture pour la volaille, l'orge et l'avoine ne pouvant être utilisés sans autre, à cause des glumes. Pour ce qui est du bétail, le blé risque de provoquer des troubles digestifs, ce qui explique encore la part relativement faible du blé de fourrage par rapport au total du blé utilisé⁴, et la place peu importante qu'il tient dans le problème du blé.

b) Consommation humaine

Le blé destiné à la consommation humaine est réduit en farine, puis subit une dernière transformation avant que d'être livré au consommateur sous forme de pain et de pâtisserie d'une part, de pâtes alimentaires d'autre part. Pour ces dernières, on utilise de préférence de la farine de blé particulièrement dur.

Le besoin physiologique détermine la quantité de blé consommée par l'homme. Des facteurs sociaux tels qu'habitudes, traditions et considérations sociales, le modifient. Les besoins en blé varient selon les pays d'après les données démographiques (chiffre et structure de la population).

¹ Wilfred Malenbaum, *The World Wheat Economy 1885-1939*, Harvard Economic Studies No 92, 1954, p. 74.

² Wilfred Malenbaum, *op. cit.* p. 74.

³ Jean Sirol, *Les problèmes français du blé*, th. dr., Toulouse 1933, p. 41.

⁴ W. Malenbaum, *op. cit.* p. 23 et 68.

Le besoin en blé conditionne la demande dite virtuelle qui, à court terme, est très stable. Bien qu'importante, elle n'est pas décisive pour la consommation humaine ; la demande effective, qui s'exprime par le pouvoir d'achat, joue un rôle déterminant. Il est fréquent que le pouvoir d'achat soit sans autre assez grand pour que la demande effective corresponde à la demande virtuelle. Dans des secteurs déshérités de la consommation - parfois aussi pour certaines couches de la population - et dans une situation économique critique et momentanée (après une guerre par exemple), il peut arriver cependant que le pouvoir d'achat soit si réduit que la demande virtuelle ne peut pas, ou qu'en partie, devenir effective.

Le revenu conditionne le pouvoir d'achat. Mais il serait faux de prétendre qu'une élévation du revenu est toujours accompagnée d'une augmentation de la demande de blé. La consommation des denrées alimentaires est limitée non seulement au point de vue physiologique mais aussi au point de vue social : à partir d'un certain moment, le blé est partiellement remplacé par d'autres produits alimentaires. Etant toutefois une denrée de première nécessité, les différences de consommation entre les divers groupes sociaux sont en général faibles et ne se manifestent que dans les pays hautement développés. C'est ainsi qu'aux Etats-Unis on établit les indices suivants ¹ pour l'achat des produits à base de blé :

Revenu familial	Indice
\$ 500 — 999	101
\$ 1000 — 1499	100
\$ 3000 — 5000	96
\$ 5000 et plus	91

Les variations du revenu modifient en principe les possibilités d'achat de blé et des produits qui en dérivent. Mais il s'est avéré que l'élasticité de la demande en fonction du revenu est pour ainsi dire nulle à court terme et faible à long terme. C'est sans doute le cas avant tout des pays où le standard de vie est relativement élevé, ainsi que le constate de Hevesy pour l'Europe : « Changes in the purchasing power of the European consumers and their currencies had no marked influence either on total consumption or on total production of wheat during the whole post-war period » ². Mais il semble en être de même dans

¹ W. Malenbaum, op. cit. p. 73/74.

² P. de Hevesy, *World Wheat Planning and Economic Planning in General*, London 1940, p. 208.

les pays où le niveau de vie est plus modeste, pour autant que leur pouvoir d'achat ait franchi le seuil à partir duquel, dans des conditions normales, l'achat du blé nécessaire à l'alimentation est possible.

Les régions économiquement faibles, dans lesquelles les variations du revenu ont une répercussion directe sur la demande effective, n'ont en définitive qu'une faible influence sur la demande effective totale, même si le chiffre de leur population et leur demande virtuelle sont élevés.

4. Le marché du blé

a) Prix et organisation du marché

Le prix du blé est le résultat de l'intersection de l'offre et de la demande de blé. Il se forme donc, en principe, en fonction des quantités respectives. Pour peu qu'il soit coté en bourse, ce qui était généralement le cas jusqu'en 1939, il faut compter avec la spéculation. La bourse du blé, l'une des bourses des marchandises la mieux organisée du monde, ne fait toutefois pas l'objet d'une spéculation au sens péjoratif du terme qui, au gré des fluctuations de la conjoncture et en vue de réaliser des gains, accentue encore l'instabilité du marché par suite des variations des prix. La « spéculation positive » ou « hedging » (assurance ou arbitrage en couverture d'effectif) joue un rôle bien plus important sur le marché à terme : elle permet au vendeur (shipper) comme à l'acheteur (miller) d'atténuer les risques que représentent les variations des prix à venir et, par là, de maintenir plus petite la marge des prix entre le producteur et le consommateur¹. Le marché à terme, en rendant possible l'assurance en couverture d'effectif, ne facilite la détention de stocks qu'à court terme, alors que le commerce n'est en général pas disposé à participer aux risques et aux frais que comporte la détention de stocks de réserve d'une année à l'autre².

En assurant la transparence du marché, les achats au comptant et à terme en bourse contribuent à aplanir les fluctuations des prix dans le temps et dans l'espace³.

¹ P. de Hevesy, op. cit. p. 194.

² R. S. Porter, op. cit. p. 95.

³ B. Nogaro, Les prix agricoles mondiaux et la crise, Paris 1936, p. 52, et Clare Burgess, International Journal of Agrarian Affairs, No 3, septembre 1949, p. 61.

b) Conditions de l'offre et de la demande

Les divers auteurs qui se sont penchés sur le problème du blé sont d'accord pour reconnaître que l'élasticité de l'offre et de la demande est faible ¹.

aa) Elasticité de l'offre en fonction des prix

A court terme, la réaction de l'offre aux prix est pour ainsi dire nulle. Comme nous l'avons vu plus haut, l'offre déterminée par les quantités de blé récoltées ne peut être augmentée, par suite de la longueur du cycle de production. Les producteurs ne constituant en général pas de réserve, il ne leur reste plus qu'à réduire la quantité du blé destiné à leur propre usage et de mettre la part ainsi libérée sur le marché. L'augmentation de l'offre qui en résulte n'est que très faible, surtout pour le blé de bonne qualité. Les producteurs ne sont alors guère à même de réagir à une élévation des prix à court terme par la voie habituelle, c'est-à-dire en augmentant la production.

Mais même lorsque les prix sont bas, les producteurs ne compriment en général pas leur offre mais mettent sur le marché, sitôt la récolte terminée, une grande partie des quantités de blé produites, surtout dans les régions de monoculture. Ceci, d'une part à cause de leurs possibilités limitées de conservation, d'autre part parce que la modicité de leur capital d'exploitation les contraint à toucher rapidement les recettes pour couvrir les frais de la récolte ². Pour tenter de maintenir leur revenu, les cultivateurs vendent parfois même plus de blé que d'ordinaire lorsque les prix sont bas, en mettant sur le marché des portions normalement destinées à leur propre consommation.

A long terme, l'offre est également très peu sensible aux variations des prix. Son élasticité est la plus grande dans les régions de monoculture et où le Trend est à l'augmentation des surfaces emblavées, où, en fait, les fluctuations des prix ont une répercussion quasi totale sur les revenus. Pourtant, là aussi, l'élasticité est faible ; elle ne commande qu'une petite partie (moins de 10 %) des modifications totales des surfaces emblavées ³.

¹ Cette constatation est également valable, en général, pour les denrées alimentaires de première nécessité (cf. Société des Nations, La stabilité économique dans le monde d'après-guerre, Genève 1945, p. 85) et les marchandises soumises au droit d'étape (E. Küng, Lagerpolitik bei den Weltstapelgütern, Textil-Rundschau, février 1947, p. 53).

² J. W. F. Rowe, *Markets and Men*, Cambridge 1936, p. 221.

³ W. Malenbaum, *op. cit.* pp.112-125.

De même qu'à court terme on assiste parfois à un accroissement des ventes lorsque les prix sont bas, à long terme se produisent quelquefois, chez les producteurs, des réactions psychologiques qui déjouent le système : dans le but de maintenir leur revenu, et en dépit du fléchissement du marché, ils répondent à la baisse des prix par une augmentation des surfaces emblavées. Ce comportement, contraire à la règle, entrave bien entendu l'adaptation de l'offre à la demande.

La substitution au blé d'autres produits du sol n'a souvent lieu qu'après une baisse prolongée des prix et ne s'effectue alors que petit à petit. Une modification de la production dans les régions de monoculture est particulièrement lourde de conséquences ¹.

bb) Elasticité de la demande en fonction des prix

L'élasticité de la demande varie avec l'affectation. La demande de blé de fourrage a une forte élasticité, les possibilités de substitution par d'autres céréales étant relativement grandes.

Au contraire, la demande de blé alimentaire est très rigide ². Henri Guitton écrit à ce propos : « ... d'une année à l'autre la consommation en blé d'un groupe sociologique donné reste à peu près la même. Cette consommation présente deux caractères essentiels : la demande reste impérieuse tant qu'elle n'est pas satisfaite, mais quand elle est satisfaite elle n'est pas susceptible de s'accroître. Dans la première hypothèse ce n'est pas une augmentation de prix qui empêchera la demande de se satisfaire. Dans la seconde, ce n'est pas une diminution de prix qui développera la demande au-delà du point de saturation. C'est ce qu'on exprime en disant que la demande du blé est inélastique » ³.

Cette constatation est non seulement valable à court terme mais aussi à long terme, pour autant que les fluctuations des prix ne prennent pas des proportions extraordinaires.

S'appuyant sur la demande de blé alimentaire aux Etats-Unis pendant un certain nombre d'années antérieures à 1937, Holbrook Working conclut à un coefficient d'élasticité de 0 ⁴. Selon Malenbaum, en Angleterre et aux Pays-Bas, ce coefficient serait à peine dépassé. Dans les autres Etats de l'Europe occidentale, il n'est vraisemblablement que

¹ W. Malenbaum, op. cit. pp. 46-50.

² « The demand for wheat is inelastic for it is an essential product and substitutes are not easily available ». (Dr F. W. Meyer, cité d'après H. Tyszyński, *Economic of the Wheat Agreement*, dans la revue *Economica*, février 1949).

³ H. Guitton, *Essai sur la loi de King*, Paris 1938, p. 17/18.

⁴ W. Malenbaum, op. cit. p. 72.

de peu supérieur ; pouvant atteindre même jusqu'à — 1 dans les pays les plus pauvres, il est en définitive compensé par la rigidité quasi totale des grands pays exportateurs et importateurs.

La demande de blé de fourrage ne représentant qu'une faible partie de la demande totale de blé, la stabilité de la demande de blé alimentaire a une influence décisive sur l'élasticité de la demande totale en fonction des prix. Cette constatation est corroborée par celle de Malenbaum selon laquelle, aux Etats-Unis, sur la base de la demande des années 1921 à 1934, le coefficient d'élasticité de la consommation de blé (non compris le blé de semence) était d'environ — 0,23¹.

Nous ne possédons que peu de renseignements relatifs à l'élasticité de la demande de blé de semence. Nous sommes d'avis que sa sensibilité aux prix est dérivée, secondaire, et que la demande de blé de semence se règle sur les variations prévues des surfaces emblavées. Abstraction faite des effets du mouvement à long terme, on pourrait donc s'attendre à ce que la demande de blé de semence régresse lorsque les prix fléchissent et augmente dans le cas contraire. L'élasticité serait donc négative et inverse à l'élasticité du blé de fourrage.

c) L'Effet King

Considérant les fluctuations du prix des blés dans la période d'entre-deux-guerres et celles des quantités produites et offertes pendant le même laps de temps, on constate que, proportionnellement, les prix fluctuèrent dans une bien plus forte mesure que l'excédent ou le déficit de l'offre qui était à l'origine. De Hevesy s'exprime en ces termes : « ... slight variations in supply bring about large variations in price »², et Nogaro, dans son livre déjà cité, « Les prix agricoles mondiaux et la crise », arrive à la conclusion que les fluctuations du prix du blé sont en premier lieu liées aux variations des stocks - nous y reviendrons plus loin - et ajoute : « ...mais ces variations sont proportionnellement plus fortes que celles des stocks eux-mêmes »³.

Ce phénomène - réactions plus que proportionnelles des prix du blé aux causes qui les ont provoquées - a été constaté pour la première fois par l'Anglais Gregory King vers la fin du XVII^e siècle. En sa qualité de héraut du duché de Lancaster et de secrétaire de la Commission des finances publiques, il affirma que des récoltes de blé déficitaires dans la proportion de 1/10, 2/10, 3/10, 4/10 et 5/10 avaient entraîné une

¹ W. Malenbaum, op. cit. p. 75.

² P. de Hevesy, op. cit. p. 145.

³ B. Nogaro, op. cit. p. 63.

élévation des prix de l'ordre de, respectivement, 3/10, 8/10, 16/10 28/10 et 45/10. Sous la dénomination de Loi de King (mieux : Règle de King ou Effet King), cette constatation est entrée dans l'histoire de l'économie politique.

Il s'agit là d'un phénomène d'amplification auquel Henri Guitton, faute d'une terminologie générale, donne l'appellation d' « Expansibilité des prix » ¹.

Pour que la variabilité des prix du blé puisse sans autre être comparée aux variations des quantités offertes, il est nécessaire que la demande effective soit constante. Cette hypothèse se réalise pour un produit ayant une demande rigide, sur un marché fermé et isolé et pour une période de temps assez courte. Il est en outre primordial que les prix se forment et fluctuent librement ².

Le marché mondial est le type du marché ouvert, mais il peut être également considéré comme un secteur économique fermé. Abstraction faite des différences qu'il présente à l'égard d'un marché fermé régional, on peut même dire qu'il est le marché fermé idéal. Guitton ³, que nous suivons ici, est d'avis que du moment que l'on considère, du côté de l'offre, la quantité globale et, du côté de la demande, la demande globale, le marché mondial du blé peut être regardé comme un marché fermé. Quant au prix, il se réfère à celui du marché directeur pour une sorte de blé aux bourses de Liverpool, Londres, Chicago ou Winnipeg, et l'appelle « prix directeur ». Guitton arrive à la conclusion que, de 1929 à 1933, l'Effet King en agissant sur les réserves a joué un rôle indéniable sur le marché mondial du blé, à tel point même qu'il aurait présidé directement à son développement ⁴. Il se réfère à ce propos aux constatations de la Commission économique de la Société des Nations ⁵ selon lesquelles un excédent minime de la production par rapport à la consommation suffirait à provoquer une chute plus que proportionnelle des prix. De Hevesy est également de l'avis que l'Effet King peut encore se manifester tant sur le marché mondial que sur un marché national du blé ⁶, sans toutefois avoir des répercussions aussi fortes qu'autrefois ⁷.

¹ H. Guitton, op. cit. p. 15/16.

² H. Guitton, op. cit. p. 19/21.

³ H. Guitton, op. cit. p. 41/43.

⁴ H. Guitton, op. cit. p. 48/49.

⁵ Société des Nations, Considérations relatives à l'évolution actuelle du protectionnisme agricole, Document C 178 ; M 97, 1935 II B, p. 11 ; cité d'après Guitton, p. 48/49.

⁶ P. de Hevesy, op. cit. p. 157.

⁷ P. de Hevesy, Le problème mondial du blé, Paris 1934, p. 60.

Dans son étude des particularités de l'Effet King et de sa subordination à d'autres facteurs, Guitton fait encore la remarque suivante : il existe ce qu'il convient d'appeler une hystérésis, c'est-à-dire qu'après un redressement complet des causes qui ont déclenché l'Effet King, celui-ci ne se réduit pas avec la même ampleur, ainsi qu'on pourrait l'attendre d'un renversement symétrique de la situation. - Lors de deux années consécutives d'excédent ou de déficit, il se produit un Effet King plus fort que lorsque la situation de base ne dure qu'une année. « Le domaine propre de l'Effet King c'est celui où deux années de même signe se suivent ». - L'action du cycle économique sur l'agriculture a une influence sur l'intensité de l'Effet King, dans le sens d'un renforcement ou d'une atténuation. - Il en est de même du Trend séculaire ¹.

Outre la faible élasticité de l'offre et, surtout, de la demande, l'Effet King semble reposer sur des données psychologiques en ce sens que « dans les années excédentaires, le fermier craint de ne pouvoir tout vendre et que, dans les années de pénurie, le consommateur a peur d'être affamé » ².

B. Le marché mondial du blé

1. Notions : marché mondial et marché international

Par marché mondial du blé il faut entendre, au sens large, tout ce qui a trait à la production, à la vente, à l'achat et à la consommation du blé dans le monde.

Si l'on fait abstraction de la production destinée à l'usage propre des cultivateurs et de la consommation correspondante, la notion se précise et comprend toute institution et activité en rapport avec le commerce mondial du blé, à tous les échelons entre la production et la consommation.

Au sens étroit, on peut entendre le commerce international du blé, c'est-à-dire les transactions de pays à pays, à l'exclusion des marchés intérieurs nationaux.

Il nous paraît opportun, dans notre étude, de faire coïncider la notion de marché mondial du blé avec la deuxième définition et celle de « marché international du blé » avec la troisième.

¹ H. Guitton, op. cit. pp. 58-60.

² P. de Hevesy, *World Wheat Planning and Economic Planning in General*, London 1940, p. 157.

2. Pays producteurs et pays consommateurs

Périodes des récoltes

Depuis le XVe siècle, la culture du blé s'est considérablement étendue : les cinq continents en produisent aujourd'hui pour leur seul usage ou en vue de l'exportation. En 1949¹, on pouvait ranger les pays dans l'ordre suivant, d'après les quantités de blé produites :

USA	31 Mill.	Tonnes métriques	
URSS	30 »	»	»
Chine	23 »	»	»
Canada	10 »	»	»
France	8 »	»	»
Italie	7 »	»	»
Argentine	6 »	»	»
Inde	6 »	»	»
Australie	5 »	»	»
Espagne	3 »	»	»

Ces dix pays ont produit ensemble plus de 77 % de la production mondiale de blé qui, la même année, se montait à environ 167 mill. TM. Toutefois, seuls quelques-uns d'entre eux, les USA, l'URSS, le Canada, l'Australie et l'Argentine sont à même d'exporter des quantités appréciables de blé. Les autres parviennent plus ou moins à satisfaire leurs propres besoins et sont même des pays partiellement déficitaires, c'est-à-dire réduits à l'importation.

Le décalage des saisons et les différences climatiques font que les semailles et les récoltes s'échelonnent dans les divers continents et pays de telle sorte que, pour ainsi dire, en tout temps et où que ce soit, du blé est récolté². Ceci pourrait avoir une influence régulatrice sur la formation des prix au cours de l'année. Il en est ainsi aussi longtemps que ces tendances équilibrantes ne sont pas anéanties par la prépondérance de pays exportateurs et importateurs particulièrement influents sur le marché international. C'est surtout le cas aux mois de juillet-août, alors qu'ont lieu les grandes récoltes aux Etats-Unis et au Canada et que s'amoncellent en Europe les quantités de blé qui exercent une influence déterminante sur la demande internationale, tandis

¹ Selon les données de H. Delande, op. cit. p. 25/26, vérifiées d'après les chiffres de Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics.

² H. Delande, op. cit. p. 24.

qu'en Australie les estimations pour la récolte de novembre-décembre vont déjà leur cours. C'est la raison pour laquelle, sur le marché international du blé, on comptera souvent avec l'année agricole, commençant le 1er août et finissant le 31 juillet de l'année civile suivante.

Plus que la production, la consommation de blé est répartie dans le monde entier. Cela ne signifie toutefois pas que, partout, le blé soit la principale denrée alimentaire. Dans maints pays de l'Extrême-Orient le riz, dans d'autres régions le maïs ou le millet représentent toujours la base de l'alimentation humaine. Pourtant, là aussi, l'importance du blé va croissant.

Les plus forts consommateurs de blé sont les grands pays producteurs eux-mêmes. Les pays tributaires de l'Europe occidentale tiennent également une place importante dans sa consommation, en tête la Grande-Bretagne, suivie de l'Allemagne fédérale, de l'Italie et de la Belgique. Enfin l'Inde, le Japon et le Brésil importent de très grandes quantités de blé. Pour l'année agricole 1951-52, l'importation de ces pays se montait à ¹ :

Grande-Bretagne	4,968 Mill.	Tonnes métriques	
Allemagne fédérale	2,324 »	»	»
Italie	1,808 »	»	»
Belgique/Luxembourg	0,736 »	»	»
Inde	4,092 »	»	»
Japon	1,688 »	»	»
Brésil	1,364 »	»	»

Ces pays produisant eux-mêmes du blé, leur consommation est supérieure à ce qu'indiquent ces chiffres d'importation du montant de leur production intérieure. Comme point de comparaison, le volume du commerce du blé s'élevait, pour la même année agricole, à 27,1 mill. TM.

3. Conditions météorologiques et fluctuations de la production sur le plan international

Par suite de leur étendue, les conditions climatiques et météorologiques influencent non seulement le volume de la production de régions délimitées, mais aussi celui de plus vastes contrées et parfois même de pays tout entiers. Pour de grandes étendues, une compensation

¹ Chiffres tirés du Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics, Food and Agricultural Organisation, Rome.

des variations du rendement peut avoir lieu ; son intensité varie selon les particularités topographiques et climatiques de la région considérée. Toutefois, dans de vastes territoires, les fluctuations du rendement sont souvent parallèles. Selon Timoshenko¹, ce serait notamment le cas des fluctuations du rendement entre le Canada et les Etats-Unis et entre l'Afrique du nord et la France/Italie. D'autre part, il existe, selon lui, une tendance à des variations compensatoires du rendement entre l'Australie et ses principaux marchés européens.

D'après de Hevesy², il existe également sur le plan mondial un « compensatory play of Nature » dont l'effet est de compenser, à l'intérieur d'une même année, les faibles productions de blé de certaines régions par celles, comparativement plus fortes, d'autres pays. Il estime que les variations du rendement mondial moyen sont petites, car il les compare aux variations du rendement dans un seul pays, dans une contrée de celui-ci ou même chez certains cultivateurs où, dans des cas extrêmes, elles peuvent atteindre jusqu'à 100 %. Il est toutefois conscient - et appelle des chiffres à l'appui - que le rendement mondial moyen du blé peut osciller d'une année à l'autre jusqu'à près de 10 %. Pour la période de 1923 à 1938 par exemple, les chiffres extrêmes étaient — 11,3 % et + 9,9 %³. Comme valeur moyenne de 1923 à 1935 pour le monde entier, de Hevesy donne un coefficient de variation⁴ du rendement (Trend y compris) de 4 %³. Timoshenko arrive à un coefficient de variabilité⁴ du rendement mondial de 4,9 % pour la période de 1901 à 1933.

Les fluctuations de la production sont, également sur le plan international, plus importantes que les variations du rendement simplement dues aux influences atmosphériques. Les variations des surfaces emblavées en sont la cause ; leur ampleur est particulièrement forte dans les pays d'outre-mer. Les fluctuations des surfaces emblavées non-conditionnées par le Trend ont, cependant, moins d'influence sur les variations de la production que celles du rendement. C'est la raison pour laquelle, toujours abstraction faite du Trend, il se produit également

¹ V. P. Timoshenko, *Interregional Correlations in Wheat Yields and Outputs*, dans *Wheat Studies of the Food Research Institute*, Stanford, Vol. XX, No 6, pp. 214/215.

² P. de Hevesy, *op. cit.* pp. 86/87.

³ P. de Hevesy, *op. cit.* p. 735.

⁴ Le coefficient de variation inclut le Trend alors que le coefficient de variabilité l'exclut. Dans les deux cas le coefficient se rapporte à l'« écart quadratique moyen exprimé en pourcent du rendement (resp. de la production) moyen de la série considérée ». Définitions d'après N. Marian, *Les variations des conditions naturelles et l'instabilité du marché mondial du blé*, Genève 1954, pp. 22/23.

pour les variations de la production mondiale une compensation entre les diverses régions. Selon Timoshenko, de 1901 à 1935, le coefficient de variabilité de la production mondiale était de 6,0 %¹.

Vu la constellation du marché international du blé, l'importance de ces fluctuations de la production ne doit être sous-estimée, même si leur pourcentage semble minime. Car, l'influence que subit le marché international est différente suivant les régions où échoient les productions annuelles excédentaires ou déficitaires. A supposer, par exemple, que les quantités produites résultant des variations du rendement de deux pays déficitaires ou de deux pays excédentaires se compensent, la demande internationale reste théoriquement constante. Mais si une augmentation de la production d'un pays déficitaire est compensée par une diminution de la production d'un pays excédentaire ou inversement, il en résultera, les circonstances restant les mêmes, une réduction, respectivement un accroissement du volume du commerce international. Comme, en outre, la compensation n'est, en général, pas intégrale et que des pays plus ou moins nombreux y sont associés, il est évident qu'en dépit du « compensatory play of Nature », les variations du rendement peuvent avoir des répercussions imprévisibles sur le marché international.

4. Offre et demande sur le marché international

La majeure partie de la production totale de blé est consommée par les pays producteurs eux-mêmes. Seuls 15 % environ arrivent sur le marché international.

L'offre est déterminée par les pays excédentaires ou exportateurs, qui livrent au commerce les quantités de blé surpassant les besoins de leur marché intérieur. Les pays déficitaires ou importateurs font valoir leur demande auprès d'eux. Selon l'ampleur de leur production, l'offre ou la demande des divers pays sur le marché international représente un pourcentage plus ou moins élevé de leur commerce global de blé. La demande intérieure étant en général stable, l'offre et la demande internationales varient en fonction de la production propre des divers pays - et de sa qualité -.

Le commerce international du blé n'embrassant qu'une fraction relativement petite de la production mondiale, on est en droit de se demander quelle est l'ampleur de l'influence des fluctuations de la pro-

¹ V. P. Timoshenko, *Variability in Wheat Yields and Outputs*, dans *Wheat Studies of the Food Research Institute Stanford*, Vol. XIX, No 5, mars 1943, p. 176, resp. p. 200.

duction sur le marché international. Marian¹, Clare Burgess², ainsi que Enke et Salera³ sont d'avis que les variations de la production mondiale, de la production des principaux pays exportateurs surtout, se répercutent d'une façon sensiblement accrue sur le marché international. Cela paraît juste en principe ; mais si ce renforcement atteint la forte proportion de 4 : 1, ainsi que l'indique Marian⁴ d'après Clare Burgess⁵, on ne peut plus l'admettre sans autre.

Comme nous l'avons dit plus haut, les effets, sur le marché international, des variations de la production, même si elles se compensent, sont différents suivant les régions où ont eu lieu les hauts et les bas rendements. Or, en ce qui concerne les prix, Marian⁶ remarque qu'ils ont tendance à baisser lorsque les hauts rendements - et les grandes quantités produites - ont lieu dans les pays exportateurs et les bas rendements dans les pays importateurs, et qu'ils ont tendance à hausser dans le cas contraire. Il base ces constatations sur le fait que, dans le premier cas, l'accroissement de l'offre est plus grand que celui de la demande, et que, dans le second, la diminution de l'offre est plus grande que celle de la demande. Il en donne deux raisons :

- » a) L'action directe exercée sur le prix mondial⁷ du blé par les
» variations de la production des pays exportateurs (augmentation ou
» diminution de l'offre) est généralement plus importante que l'action
» indirecte qu'exercent sur ce même prix les variations de la pro-
» duction des pays importateurs (diminution ou augmentation de la
» demande).
- » b) Il existe un parallélisme plus étroit entre les variations de la
» production des pays exportateurs et leurs quantités exportables
» qu'entre les variations de la production des pays importateurs et
» les quantités que ces pays nécessitent pour l'importation »⁸.

Marian⁹ reconnaît pour terminer que dans les pays exportateurs les variations de la production et celles des quantités exportables ne

¹ N. Marian, op. cit. p. 39.

² Clare Burgess, dans l'International Journal of Agrarian Affairs, « International Wheat Agreements », Vol. I, No 3, septembre 1949, p. 57.

³ Stephen Enke - Virgil Salera, International Economics, New York 1951, p. 473, cités d'après N. Marian, op. cit. p. 39.

⁴ N. Marian, op. cit. p. 40.

⁵ Clare Burgess, op. cit. p. 57.

⁶ N. Marian, op. cit. p. 40.

⁷ Cf. notre définition sous I. B. 1.

⁸ N. Marian, op. cit. p. 40.

⁹ N. Marian, op. cit. p. 40.

sont pas absolument parallèles, leurs marchés intérieurs, la consommation animale surtout, subissant également des fluctuations. D'autres raisons entrent encore en ligne de compte, sur lesquelles nous reviendrons en partie plus loin, qui font que l'intensité des effets de la compensation des variations de la production sur le marché international n'est pas facilement déterminable.

Pour être complet, ajoutons à la liste des pays excédentaires, citée sous I. B. 2., la France, la Suède, la Turquie et l'Uruguay qui, dans l'Accord, sont également des pays exportateurs, alors que des Etats autrefois traditionnellement exportateurs de blé, tels la Hongrie et la Roumanie, ne le sont aujourd'hui presque plus. Le commerce du blé des pays de l'Europe orientale s'est en grande partie effectué, ces dernières années, à l'écart du commerce international. Ils couvrent leur déficit dans une large mesure par l'importation en provenance de l'URSS qui, de son côté, n'exporte pas ou que peu de blé dans le reste du monde.

5. Déséquilibre structurel du marché mondial du blé

a) Le déséquilibre

Au cours des dernières décennies, on en est peu à peu venu à la constatation, dans les milieux intéressés, que même lorsque tout était normal, il existait sur le marché mondial du blé un déséquilibre dans le sens d'un excédent de l'offre par rapport à la demande. Cette constatation est non seulement valable pour la période d'entre-deux-guerres, mais récemment encore, depuis le rétablissement de la situation de pénurie à la suite de la deuxième guerre mondiale. Mais on constate, en outre, qu'une période de pénurie, une fois ses causes disparues, est relativement rapidement surmontée par un complément de production, alors qu'un état excédentaire persiste en général, et qu'en dépit des dommages qui en résultent, il ne peut guère être maîtrisé. D'où la conclusion : il existe sur le marché mondial du blé une tendance à une surproduction chronique, qui lui est inhérente.

Cette surproduction ne se rapporte pas aux quantités excédant la demande effective qui ont leur cause dans des facteurs météorologiques ou dans d'autres influences naturelles ; elle consiste en un surplus résultant d'une capacité de production trop grande et illogique par rapport à la demande effective¹.

¹ Cf. P. de Hevesy, op. cit. p. 99.

b) Causes du déséquilibre

Afin d'éclaircir cette question, étudions une série de causes possibles tant du côté de l'offre que du côté de la demande. Selon qu'elles agissent à plus ou moins long terme sur le marché du blé, elles appartiennent aux facteurs du Trend, mouvement à long terme, ou à des facteurs d'ordre spécifique, dont les effets se font sentir à terme plutôt moyen.

aa) Le Trend

aaa) Trend de la demande

La publication de la Société des Nations ¹ « La stabilité économique dans le monde d'après-guerre » attribue l'excédent chronique de la capacité de production dans l'agriculture à la diminution constante de la consommation individuelle de certaines denrées alimentaires de première nécessité, diminution qui est en rapport avec l'élévation du niveau de vie.

Lorsque nous avons parlé de la consommation de blé, nous avons déjà constaté une diminution par tête d'habitant². La moyenne du niveau de vie dans le monde entier est certes en hausse. Mais cette hausse contribue précisément à étendre la consommation de blé à de nouvelles régions et à de nouvelles populations. La demande virtuelle devient effective, la satisfaction des besoins jusqu'ici imparfaite est améliorée. Pour beaucoup, la consommation par tête augmente. Bien que les chiffres nous fassent défaut, nous ne pensons pas commettre une erreur en concluant que, malgré un fléchissement à long terme de la demande dans les pays fortement développés, le Trend de la demande n'est en définitive guère régressif et n'entre pas en ligne de compte comme facteur de déséquilibre entre l'offre et la demande sur le marché mondial du blé.

bbb) Trend du rendement

L'évolution à long terme du rendement est déterminée par les changements dans les méthodes de culture et par les variations dans la qualité du sol.

Il est clair que les méthodes de culture, dans les pays très développés surtout, sont constamment améliorées. L'utilisation de semences plus rentables et plus résistantes, un meilleur assolement et des engrais

¹ Genève 1945, p. 90.

² Cf. I. A. 3. b. et W. Malenbaum, op. cit. pp. 73/74.

plus judicieusement choisis, le recours à des machines perfectionnées et une méthode de travail rationnelle permettent aux producteurs d'obtenir de plus hauts rendements par unité de surface avec un labeur égal et, parfois même, moindre. Le résultat en est un Trend croissant du rendement.

Il est difficile de juger si, le lieu de culture changeant, les variations dans la qualité du sol produisent des effets parallèles ou non. Dans l'ensemble, et en dépit des composantes de la qualité du sol, on peut considérer le Trend du rendement comme positif et donc en partie responsable de l'excédent de la production.

ccc) Trend des surfaces emblavées

On peut s'en faire une idée approximative d'après les données suivantes : pour la période de 1901 à 1935, Timoshenko¹ a calculé un coefficient de variabilité partielle (non-compris le Trend) de la production de 6 % et un coefficient de variabilité totale (y compris le Trend) de 13 %. Ces chiffres englobant également une partie de la variabilité du rendement, la différence de 7 % ne correspond pas au Trend des surfaces emblavées. Mais on peut admettre avec raison que celui-ci représente plus de la moitié de la différence de pourcentage car Marian est sans doute fondé à dire que « Les variations des surfaces emblavées présentent généralement des Trends beaucoup plus prononcés que les variations des rendements »².

L'accroissement constant de la population se nourrissant de pain est certainement l'un des facteurs qui conduisent à un Trend positif des surfaces emblavées. Le perfectionnement des méthodes de culture agit souvent dans le même sens car, pour des raisons psychologiques et de gestion économique optimum, les producteurs ne veulent pas réduire la somme de leur travail et augmentent leurs surfaces de culture en proportion de la rationalisation atteinte.

Une certaine tendance à l'expansion est peut-être le facteur décisif du Trend des surfaces emblavées et de la surproduction structurelle ; elle aurait son origine dans une philosophie expansionniste qui, selon Malenbaum³, aurait commandé, aux Etats-Unis, la poussée vers l'Ouest, de fermiers immigrants surtout, qui partaient à la recherche de nouvelles terres fertiles dans la perspective non de tirer des revenus de la production de blé, mais d'un profit ultérieur de la plus-value de ces nouveaux terrains.

¹ V. P. Timoshenko, op. cit. Vol. XIX, No 5, p. 200.

² N. Marian, op. cit. p. 30.

³ W. Malenbaum, op. cit. p. 50.

bb) Causes spécifiques

Alors que les influences à partir du Trend sont à long terme ou même durables, celles qui résultent des causes spécifiques agissent comme facteur initial pour la surproduction. Ces causes sont, d'une part, des événements de guerre et, d'autre part, des mesures protectionnistes prises à la suite de fortes fluctuations de la conjoncture ou sur la base de considérations de pure politique intérieure. Elles entraînent des modifications à plus ou moins long terme de la demande internationale, modifications auxquelles la production ne réagit pas comme elle le devrait.

Les guerres ont souvent pour conséquence de créer une situation de pénurie dans les pays qu'elles touchent et d'y faire naître, les difficultés une fois surmontées, un grand besoin réparateur. Les pays excédentaires ne peuvent souvent faire face à ce besoin supplémentaire que par une production accrue. Quant aux Etats déficitaires, ils ont bien entendu tendance, pour des raisons de politique commerciale ou autres, à rétablir leur production agricole aussi vite que possible ou de l'augmenter. Souvent pourtant, les producteurs des pays excédentaires n'envisagent pas le rétablissement successif de la situation normale et maintiennent, la demande internationale supplémentaire une fois satisfaite, un haut volume de production d'où résultent des excédents invendables.

Les fluctuations extrêmes de la conjoncture ou des considérations de pure politique intérieure ont amené beaucoup de pays déficitaires à prendre, dans la période d'entre-deux-guerres surtout, des mesures protectionnistes en faveur de l'agriculture indigène. Dans la « Stabilité économique dans le monde d'après-guerre »¹, les experts de la Société des Nations estiment que la protection de l'agriculture européenne est une des causes majeures de la surproduction agricole dans le monde. Protéger le blé signifie encourager la production intérieure et donc réduire la demande d'importation. Pour maintenir l'équilibre du marché, les pays exportateurs devraient comprimer leurs quantités exportables, c'est-à-dire diminuer leur production en général. La plupart du temps, les réactions des producteurs aux mesures protectionnistes laissent à désirer, même si l'on mentionne à leur décharge qu'il est souvent difficile d'en prévoir les conséquences.

c) Effets de la surproduction

La surproduction chronique sur le marché mondial du blé est un phénomène digne de la plus grande attention. En ce qui concerne la

¹ Société des Nations, op. cit. p. 83.

disproportion de la capacité de production, Rowe¹ écrit : « ... in almost all cases it will be seen that fundamental difficulties arose from the existence of a total productive capacity so much in excess of what was required to meet the demand, that the price could not be even mildly profitable to a substantial proportion of that capacity ». C'était le cas des années trente et ce danger existe aujourd'hui à l'état latent.

Tant qu'aucune mesure spéciale n'est envisagée, la surproduction a pour effet une chute massive des prix. La demande étant rigide, le fléchissement des prix ne peut empêcher qu'une partie des quantités offertes soient invendables. Elles doivent être stockées et chargent l'offre de l'année agricole suivante. Les conséquences sont d'année en année plus catastrophiques. On peut entreposer les excédents dans des magasins d'Etat et les bloquer pour soutenir le prix mondial du blé, mais il arrive un moment où ces mesures ont leurs limites, où, pour des raisons de place ou financières, la capacité des entrepôts ne peut être accrue. Que ce moment coïncide avec une dépression économique, les conséquences en sont imprévisibles. Les années trente en sont l'exemple.

On estimait en son temps que la crise agricole internationale des années trente avait été provoquée par la dépression économique ; on considère aujourd'hui qu'elle aurait également éclaté sans elle, bien que pas dans les mêmes proportions. « The prewar world wheat (situation) ... cannot be attributed in any important degree to world depression and other factors peculiar to the prewar decade. Rather it is a consequence of factors which have dominated wheat production in the world over a very long period »².

En ce qui concerne les excédents reportés d'année en année (carry-overs), Malenbaum³ donne les chiffres suivants : de 1924 à 1929, il y avait en moyenne 695 mill. de bushels (= 18,9 mill. TM) ce qui correspondait approximativement à 25 % de la quantité annuelle de blé destiné à la consommation humaine et aux semailles. La production moyenne de l'offre par rapport à la demande était donc, pour cette période, de 125 : 100. Puis les carry-overs s'enflèrent pour atteindre, de 1933 à 1934, le point culminant avec 1180 resp. 1187 mill. bushels, c'est-à-dire environ 40 % du blé affecté à la consommation humaine et aux semailles. Rien d'étonnant qu'avec une proportion offre/demande de 140 : 100 les prix du blé aient été extrêmement bas.

¹ J. W. F. Rowe, op. cit. p. 17.

² W. Malenbaum, op. cit. pp. 19/20.

³ W. Malenbaum, op. cit. pp. 5/6.

d) Importance de la surproduction

Des problèmes que pose le marché mondial du blé au sens large, celui des excédents par suite de la surproduction structurelle est de loin le plus important. L'instabilité du prix du blé est en rapport étroit avec les fluctuations des stocks. Dans son étude des prix agricoles mondiaux et de la crise des années trente, Nogaro écrit à ce propos ¹ : « En effet, ainsi qu'il a déjà été constaté, dans la période récente, et notamment depuis 1929, les variations du prix du blé semblent liées à celles des stocks » et d'une manière encore plus décisive pour les années précédentes : « ... son cours mondial (cours du prix du blé) a été, après la guerre (1914-1918) comme auparavant, déterminé surtout par les fluctuations des stocks » ².

Le problème des excédents est important, non seulement parce qu'il provoque un déséquilibre prolongé du marché mondial du blé, mais aussi parce qu'il entraîne des répercussions plus ou moins fortes sur l'ensemble de l'économie mondiale. Prévoyant qu'il resurgirait après la deuxième guerre mondiale, on écrivit, en 1942 déjà, dans le préambule du projet de l'Accord : « The prospects with regard to the production and marketing of wheat are such that accumulation of wheat surpluses threatens to result in grave post-war difficulties for the economies of the (surplus-) producing countries, and hence, because of the interdependence of nations, for the economies of all countries » ³. Cette phrase est approuvée telle quelle dans les Wheat Studies ⁴ et de sérieux efforts en vue de parer le danger d'excédent y sont considérés comme pleinement justifiés.

6. Mesures de protection et réglementations nationales

Lors du premier conflit mondial et la période d'entre-deux-guerres, de nombreux pays envisagèrent des mesures pour développer et protéger leur agriculture ou certains produits agricoles importants.

Dans les pays déficitaires, outre le souci de maintenir un groupe de population important du point de vue politique et de l'économie de guerre, la tendance à une autonomie économique aussi grande que pos-

¹ B. Nogaro, op. cit. p. 63.

² B. Nogaro, op. cit. p. 65.

³ Draft Convention 1942 ; cité d'après International Journal of Agrarian Affairs, op. cit., Appendix, p. 83.

⁴ Wheat Studies op. cit. Vol. XIX, p. 42.

sible joue également un rôle. Pour développer la production de blé indigène, l'Etat a, en Suisse par exemple, fixé les prix auxquels il se portait preneur des quantités produites par les paysans. Dans d'autres pays, on a eu recours à l'élévation des droits de douane pour améliorer la capacité de concurrence de la production indigène. Ce protectionnisme agricole, introduit en Europe surtout après 1929, n'a été que partiellement abandonné plus tard, alors qu'au contraire il était encore renforcé dans certains secteurs.

Le but des réglementations du marché intérieur des pays exportateurs de blé était avant tout de stabiliser les prix et d'empêcher les effets nocifs de la surproduction. Vu leur importance pour l'Accord international de 1949, esquissons brièvement les réglementations alors en vigueur dans les principaux pays exportateurs.

Aux Etats-Unis, la prise en charge du blé était assurée par la Commodity Credit Corporation (à l'origine une société pour la protection des divers produits agricoles, depuis 1940 une division du Ministère de l'Agriculture) qui maintenait les prix au niveau de soutien « par les moyens indirects des prêts, des contrats d'achat et des achats sur le marché ouvert »¹.

Au Canada, un Pool d'Etat, le Canadian Wheat Board, garantissait la prise en charge du blé offert par les agriculteurs, à un prix minimum fixé chaque année². A partir du 27 septembre 1943, date de la fermeture de la bourse à terme de Winnipeg, le Wheat Board possédait le monopole du commerce du blé. Il assurait aux fermiers une grande sécurité économique en « mettant en commun les gains, mais non les pertes »³, finalement supportées par l'Etat.

En Australie, il existait un monopole d'achat, de vente et d'exportation du blé qui était aux mains de l'Australian Wheat Board. Le gouvernement du Commonwealth Australien garantissait un prix minimum, fixé chaque année en fonction de l'indice du coût de production. Conformément au Wheat Stabilisation Plan 1948/49 - 1952/53, il existait un Fonds de stabilisation des prix qui était alimenté par une taxe prélevée lors de l'exportation du blé à un prix supérieur au prix garanti et qui couvrait la différence en cas d'exportation à un prix inférieur au prix garanti. Le Fonds épuisé, le Gouvernement du Commonwealth

¹ Le niveau de soutien était fixé par les autorités législatives en pourcent du prix paritaire. Le prix paritaire est un prix représentant un pouvoir d'achat constant, calculé sur la base 1910/14 = 100 pour un certain nombre de biens destinés à satisfaire les besoins de la ferme. D'après A. Binder, Internationale Regulierungen auf dem Weltweizenmarkt, Kiel 1952, notes en bas de pages 11 et 8 et A. Binder, op. cit. p. 12.

² A. Binder, op. cit. p. 20.

³ A. Binder, op. cit. p. 27.

devait payer sur la base de sa garantie des prix. Le prix de consommation à l'intérieur était identique au prix de garantie¹.

Les réglementations du marché intérieur des pays exportateurs de blé ont été introduites en général en période de crise et avaient donc le caractère d'interventions temporaires. Elles devinrent peu à peu permanentes et avaient non seulement pour but de protéger le fermier contre les effets dommageables de situations extrêmes du marché, mais de donner aux producteurs de blé - donc à une partie importante de la population agricole de ces pays - une sécurité durable. Dans certains Etats (en Australie et en Argentine par exemple), « l'agriculture s'est vue dans l'obligation de collaborer étroitement à la réalisation d'objectifs économiques généraux »² étant contrainte de contribuer à « la baisse et à la stabilisation du coût de la vie »³ par la fixation artificiellement basse du prix du pain indigène.

Les mesures protectionnistes des pays importateurs et les réglementations du marché intérieur des pays exportateurs comportent souvent le grand désavantage de rompre ou de porter préjudice aux relations entre les producteurs et le marché mondial du blé. Les mouvements des prix ne sont perçus par les producteurs que faiblement ou pas du tout et la réaction nécessaire au déséquilibre entre l'offre et la demande fait défaut. En outre, les effets sur les producteurs sont différents selon les pays, ce qui porte préjudice à la répartition économique la plus favorable de la production entre les diverses régions productrices de blé.

7. Manque d'un prix international représentatif dans la période d'après-guerre

Sous le titre « Die Aushöhlung des Weltmarkt-begriffs », A. Binder³ fait allusion à une situation du marché international du blé qui n'est pas sans importance pour la conclusion de l'Accord de 1949. Il n'existait plus alors de prix international représentatif ; avant la deuxième guerre mondiale au contraire, les prix pour le blé australien à Liverpool, pour le blé canadien à Londres et pour le blé Manitoba à Chicago ou Winnipeg étaient considérés comme « prix directeurs ».

La guerre a ébranlé le marché international du blé. Influencée par le déséquilibre économique général, la situation antérieure ne se rétablit pas après la fin des hostilités. De grandes quantités de blé ont été négo-

¹ A. Binder, op. cit. pp. 27-39.

² A. Binder, op. cit. p. 47.

³ A. Binder, op. cit. p. 67.

ciées dans le cadre de contrats bilatéraux à long terme, permettant de tenir compte de la situation particulière des Etats contractants. Il existait toute une gamme de prix contractuels et à côté d'eux le prix « libre » du blé négocié en dehors des contrats bilatéraux. Par suite des difficultés de se procurer des devises dures, les prix étaient différents pour le blé de la zone dollar ou non-dollar. Dans certains cas particuliers, dans le cadre de programmes d'aide, le blé était vendu à des prix spécialement bas.

Dans ces circonstances, l'on conçoit qu'il fût difficile pour le producteur de faire le point de la situation de l'offre et de la demande.

C. L'insuffisance de l'organisation du marché libre

Après avoir tenté de mettre en évidence les particularités du marché mondial du blé au sens large, indiqué ce qui entrave son fonctionnement et l'empêche de se régulariser lui-même, résumons brièvement les principaux aspects du problème mondial du blé :

- a) Non-fonctionnement du mécanisme des prix.
- b) Surproduction structurelle.
- c) Atténuation de l'effet des prix.

Les deux premiers nous paraissent fondamentaux et expliquent la nécessité d'une intervention dans la politique commerciale du blé.

1. Non-fonctionnement du mécanisme des prix

Le mécanisme des prix se révèle insuffisant pour faire correspondre l'offre et la demande à court ou moyen terme. Il existe du côté de la demande une forte rigidité des prix due, d'une part, à des raisons physiologiques, d'autre part, à l'atténuation de l'effet des prix au cours des diverses transformations du blé avant sa consommation. La réaction du côté de la production est insuffisante, pour des raisons techniques de production (cycle de production¹, subordination aux influences météorologiques), ainsi que pour des raisons qui tiennent aux producteurs eux-mêmes (manque de contact avec le marché, lenteur de réaction et, souvent, comportement contraire à la règle d'un grand nombre de cultivateurs).

¹ Time-lag jusqu'aux prochaines semailles et durée de la production.

2. Surproduction structurelle

Le Trend de la production de blé, celui des surfaces emblavées surtout, la réaction insuffisante de la production aux influences spécifiques et à leur intermittence nous paraissent être les causes principales de la surproduction presque permanente dont les excédents grèvent le marché du blé et sont responsables de son instabilité durable, effective ou latente.

3. Atténuation de l'effet des prix

Les mesures protectionnistes et les réglementations des marchés intérieurs contribuent considérablement à l'insuffisance de l'auto-régulation du marché du blé. Elles atténuent souvent les répercussions positives des prix en les empêchant de parvenir dans toute leur ampleur jusqu'aux producteurs et consommateurs et affaiblissent ainsi la fonction régulatrice déjà limitée des prix.

II. L'Accord international sur le blé de 1949

A. Introduction

Après avoir tenté, au cours du chapitre précédent, de décrire la situation sur le marché international du blé, nous allons étudier l'Accord créé et mis en vigueur le 1er août 1949 pour tenter de résoudre le problème du blé et d'en atténuer les effets préjudiciables sur le plan international.

Cet accord comporte 23 articles répartis en cinq parties. La première expose le but et définit un certain nombre d'expressions utilisées dans le texte. La seconde, la plus importante, circonscrit les droits et obligations des parties contractantes et détermine en même temps le mécanisme de l'Accord. Elle énumère également les quotes-parts que se répartissent les divers pays importateurs et exportateurs parties au traité. On y trouve enfin les prix maxima et minima des espèces de blé choisies comme base, ou les dispositions permettant de calculer leurs prix équivalents. La troisième partie contient des règles relatives aux modifications des quotes-parts en cas de non-participation de certains pays, à leur ajustement en cas de situation exceptionnelle, à leur augmentation et aux achats supplémentaires en cas de besoins critiques. Les questions administratives font l'objet de la quatrième partie et concernent les organes à créer, leur structure, les dispositions financières, la coopération avec d'autres organismes internationaux et la liquidation des contestations et réclamations. Les dispositions finales

forment la dernière partie et contiennent les articles relatifs à la signature, l'entrée en vigueur, la durée et l'application territoriale de l'Accord, ainsi que les dispositions concernant l'accession, le retrait et les amendements.

Un Règlement Intérieur complète les dispositions d'organisation de l'Accord. Il comporte 73 règles et une annexe No 1.

B. Les traits essentiels de l'accord

1. But et objet

Le but et l'objet de l'Accord sont exposés d'une manière succincte. Il est indispensable de les connaître pour pouvoir juger équitablement de l'Accord ; aussi allons-nous les citer en détail. Il nous semble essentiel de mentionner de pair avec l'article 1, relatif au but, le préambule qui le précède et qui expose les raisons qui ont présidé à la conclusion de l'Accord :

« Les Gouvernements parties au présent Accord, soucieux de surmonter les sérieux dommages causés aux producteurs et aux consommateurs par de lourds excédents comme par de graves pénuries de blé, ayant décidé qu'il est désirable de conclure à cet effet un accord international sur le blé, sont convenus de ce qui suit : » ...

L'article 1, comme le faisait déjà celui de l'Accord de 1948, jamais entré en vigueur, dispose que :

« Le présent Accord a pour objet d'assurer des approvisionnements de blé aux pays importateurs et des marchés de blé aux pays exportateurs à des prix équitables et stables ».

Donc, à la base, nous trouvons les deux tâches que se proposent de remplir les Etats contractants, tâches étroitement solidaires l'une de l'autre. Tandis que l'une se rapporte à la répartition quantitative du blé, l'autre concerne les prix et marque la volonté de les stabiliser à un niveau convenable.

Le but immédiat, tel qu'il ressort des autres dispositions de l'Accord, est la limitation des fluctuations des prix¹. En attribuant certaines garanties de vente et d'achat, on espère atteindre le but supérieur, sur-

¹ Cela revient, en particulier, à couper court aux « fluctuations trop rapides et trop importantes », comme l'écrit J. C. van Essche, « fluctuations qui présentent des réactions disproportionnées sur la situation de l'offre et de la demande et qui influencent sensiblement le revenu des producteurs ». (J. C. van Essche, l'Accord international sur le blé, dans *La vie économique et sociale*, août 1950, p. 150).

monter les sérieux dommages causés aux producteurs et aux consommateurs par de lourds excédents et de graves pénuries. L'objectif véritable de la convention est moins la recherche d'un équilibre à long terme entre l'offre et la demande que la protection des producteurs et des consommateurs ¹.

2. Dispositions principales

Les articles relatifs à la fixation des prix, aux achats et ventes garantis, aux droits et obligations des Etats membres forment les dispositions essentielles de l'Accord.

a) Prix maxima et minima

L'article VI renferme les prix maxima et minima tels qu'ils ont été déterminés lors des discussions au sein du Conseil international du blé. Ils ont été fixés d'avance pour les quatre années agricoles de validité de l'Accord, à savoir de 1949/50 à 1952/53. Le bushel (= 27,22 kg) de blé canadien Manitoba Northern No 1 en vrac en magasin à Fort William ou Port-Arthur ² a été choisi comme base quantitative et qualitative. Les prix sont donc en dollars canadiens, à la parité (— or) déterminée pour les besoins du Fonds monétaire international, le 1er mars 1949.

Le prix maximum ³, le même pendant toute la durée de validité de l'Accord, était de can. \$ 1.80. Le prix minimum ³ s'élevait, la première année, à can. \$ 1.50 et diminuait de 10 cents chaque année pour atteindre can. \$ 1.20 en 1952/53. L'écart entre le prix maximum et le prix minimum s'accroissait donc chaque année.

L'Accord international sur le blé s'étend à plusieurs pays exportateurs et touche diverses sortes de froment : il s'est donc avéré nécessaire de régler par des dispositions spéciales les prix maxima et minima. On a utilisé le principe des prix équivalents, c'est-à-dire que l'on a désigné les variétés de blé et les lieux qui seraient considérés équiva-

¹ « The main purpose of the International Wheat Agreement is to prevent - or at least to moderate - the instability in the income of producers and consumers, which is normally associated with the operation of a free market » ... (FAO-Commodity Study No 1, A reconsideration of the Economics of the International Wheat Agreement, septembre 1952, p. 3.).

² Ces deux localités sont situées sur la rive canadienne du Lac Supérieur, dans la province d'Ontario.

³ Ces prix et leurs équivalents ne comprennent pas les frais de détention et de marché (Art. VI).

lents du point de vue des prix au blé Manitoba Northern No 1, conformément à la définition de base (Art. VI, 2,3). C'est ce qui a été fait en détail pour :

- le blé canadien Manitoba Northern No 1 sur la côte canadienne du Pacifique¹,
- le blé australien de qualité moyenne marchande, f. o. b. ports australiens,
- le blé échantillon français, spécialement défini, f. o. b. ports français,
- le blé uruguayen de qualité moyenne marchande, de qualité supérieure, f. o. b. ports uruguayens,
- le blé américain Hard Winter No 1, f. o. b. ports des Etats-Unis d'Amérique Golfe / côte Atlantique,
- les blés américains Soft White et Hard Winter No 1 sur la côte du Pacifique¹.

Au besoin, le Comité Exécutif du Conseil du blé pouvait admettre d'autres formules de définition de blé et en déterminer les prix équivalents (Art. VI, 4). C'est ce qui fut fait au cours de l'année agricole 1949/50 pour

- le blé canadien Manitoba Northern No 1 en magasin Port Churchill.

Des ajustements de prix équivalents en raison de la modification des tarifs de transport, des taux de change, des primes ou des escomptes en vigueur pouvaient être opérés par le Comité Exécutif, en consultation avec le Comité Consultatif des Equivalences de Prix (Art. VI. 5).

b) Achats et ventes garantis

Les annexes A et B de l'article III énumèrent les quotas de participation des 37 pays importateurs et des 5 pays exportateurs originellement parties au traité. Ces quotas se montaient, au moment de la conclusion de l'Accord, à 456'283'389 bushels ou 12'418'000 tonnes métriques de blé. Ils sont appelés respectivement « achats garantis » et « ventes garanties » et leurs totaux doivent correspondre. Sur la base des achats garantis, les cinq pays exportateurs se sont répartis les ventes garanties en raison de leurs possibilités de livraison et de leurs desiderata. Le Canada s'engageait à vendre 5'527'000 TM par an, soit le plus fort contingent. Venaient ensuite les USA avec 4'574'000 TM par

¹ Les prix maxima sont entendus « en magasin » et les prix minima « f. o. b. ».

an, puis l'Australie avec 2'177'000 TM. La France et l'Uruguay figuraient également sur la liste des pays exportateurs, mais pour des quantités relativement modestes (respectivement 90'000 et 50'000 TM). Du côté des importateurs, la Grande-Bretagne venait en tête, avec une quote-part de 4'819'000 TM, suivie de l'Italie (1'100'000 TM) et de l'Inde (1'042'000 TM). A une certaine distance venaient ensuite les Pays-Bas avec 700'000 TM, puis la Belgique dont les achats garantis se montaient à 550'000 TM.

Alors que les quantités totales de blé soumises à l'Accord¹ représentaient le 54 % du volume total des exportations de blé dans le monde en 1947/48, les pourcentages correspondant aux possibilités d'exportation ou aux besoins d'importation variaient selon les pays. C'est ainsi qu'au moment de la conclusion de l'Accord, le contingent du Canada représentait le 98 % de ses exportations en 1947/48, celui de l'Australie 77 % et celui des Etats-Unis 36,8 %. Pour les pays importateurs, les proportions étaient, par exemple, de 93 % pour les Pays-Bas, de 92 % pour l'Irlande, de 89 % pour la Grande-Bretagne, 85 % pour la Belgique, 80 % pour l'Inde, 70 % pour la Grèce et 50 % pour l'Italie².

*c) Droits et obligations des pays membres
relatifs aux quantités et aux prix*

Les droits et obligations relatifs aux quantités sont étroitement liés aux prix maxima et minima et n'ont, de ce fait, qu'une valeur relative. Lorsqu'il est question dans la convention d'« achats garantis » et de « ventes garanties », ou, plus généralement de « quantités garanties », il ne s'agit pas de garanties inconditionnelles. Ces assurances n'ont un caractère obligatoire que lorsque les prix correspondants sont appliqués. Les pays importateurs ne sont tenus d'effectuer leurs achats garantis que lorsque le blé leur est offert au prix minimum et, inversement, les pays exportateurs ne doivent s'acquitter de leurs obligations de livraison que lorsque le prix maximum leur est versé. Il en est de même des droits émanant de la convention. Les pays importateurs ne peuvent faire valoir leurs droits d'achat que lorsqu'ils paient les prix maxima et les

¹ Il existe, en dehors de l'Accord, un marché international sans entrave, dont les prix se forment librement.

² Ces chiffres ont été tirés de l'ouvrage de A. Binder « Internationale Regulierungen auf dem Weltweizenmarkt », Kiel 1952. Bien qu'ils se rapportent aux transactions effectuées durant l'année agricole 1947/48, ils nous paraissent intéressants, car cette année a précédé immédiatement la conclusion de l'Accord et ces transactions ont vraisemblablement servi de base aux Etats pour annoncer leurs quotes-parts.

pays exportateurs leurs droits de vente que s'ils se satisfont des prix minima. En dehors de ces cas, l'Accord ne fait état d'aucun droit ni d'aucune obligation de nature quantitative.

Les obligations et les droits quantitatifs se réduisent au fur et à mesure de leur acquittement au cours de l'année agricole, pour autant que les achats et les ventes aient lieu dans le cadre des dispositions de l'Accord¹ et soient enregistrés auprès du Conseil international du blé.

Si un pays éprouve des difficultés spécialement graves, il peut être libéré, en tout ou partie, de ses obligations de livrer ou d'acheter les quantités prescrites (Art. X, 3), en invoquant les raisons suivantes (Art. X, 1) :

- récolte insuffisante (pays exportateur)
- nécessité de maintenir l'équilibre de la balance des paiements (pays importateur)
- nécessité de sauvegarder les réserves monétaires (pays importateur).

Ces dispenses sont accordées par le Conseil international du blé qui tient compte, dans les deux derniers cas, de l'avis du Fonds monétaire international (Art. X, 2).

Inversément, les pays importateurs se trouvant dans une situation critique, c'est-à-dire souffrant d'une véritable disette, peuvent en référer au Conseil pour obtenir une augmentation de leurs quotes-parts, au détriment de celles d'autres pays importateurs.

Afin d'éviter que les pays, exportateurs et importateurs, ne cherchent à tirer profit de l'Accord en maintenant artificiellement les prix au-dessus du maximum ou en-dessous du minimum, ce qui aurait pour effet de compromettre le déroulement des transactions et d'empêcher les prix de correspondre aux conditions réelles, l'Accord, à son Article VI, 8, oblige expressément les pays intéressés à ne faire usage de leur liberté d'action en matière de politique agraire et des prix que si elle n'entrave pas le libre jeu des prix entre le maximum et le minimum.

3. Mécanisme de l'Accord

Les dispositions principales que nous venons d'exposer forment le mécanisme régulateur de l'Accord. Les fortes poussées des prix, tant vers le haut que vers le bas et pour une période relativement courte, doivent être atténuées sans pour autant intervenir, par des mesures draconiennes, dans le libre jeu des facteurs multiples déterminant les

¹ Surtout en ce qui concerne les prix.

prix. On a délibérément renoncé à fixer d'une façon générale les prix internationaux du blé, vu les particularités du produit et les raisons politiques qui s'y seraient opposées. En prévoyant des prix maxima et minima, on a déterminé seulement des limites, acceptables tant pour les pays exportateurs que pour les pays importateurs. Elles englobent une marge appropriée dans laquelle les prix peuvent fluctuer librement.

D'une façon imagée, on pourrait comparer l'Accord à un bassin d'accumulation dont les eaux seraient les quantités garanties, la ligne de débordement et les constructions d'étanchéité des fondements représentant les prix maxima et minima, soit les limites supérieure et inférieure qui empêcheraient les eaux du bassin, sans égard aux conditions météorologiques et aux besoins d'irrigation, de dépasser ou d'être inférieures à certains niveaux.

De même que les variations du niveau d'eau à l'intérieur du bassin, dues à un apport supplémentaire ou à un écoulement plus intensif, peuvent avoir lieu sans être causées par les constructions mentionnées, de même l'Accord sur le blé ne fonctionne pas tant que les prix fluctuent entre le maximum et le minimum¹. Mais il se peut - et cela serait même souhaitable - que ces prix-limites dégagent certaines tendances, ressenties tant par les producteurs des pays exportateurs que par ceux des pays importateurs, directement ou par l'intermédiaire des autorités compétentes. C'est dans ce sens que l'on peut dire que les prix-limites de l'Accord fonctionnent comme prix indicateurs². Cette fonction est d'autant plus agissante que le nombre des pays effectivement intéressés à la convention est grand.

L'Accord ne fonctionne à proprement parler que lorsque les prix internationaux du blé sont supérieurs ou inférieurs aux limites fixées³. C'est alors que sont remplies les conditions donnant naissance aux droits

¹ « Durant les 4 années-récolte les pays contractants sont absolument libres d'acheter et de vendre comme bon leur semblera, aussi longtemps que les prix du blé oscilleront entre le prix plafond et le prix plancher fixés pour chaque année ». (J. C. van Essche, L'accord international sur le blé, dans La vie économique et sociale, août 1950, p. 152).

² « ... the Agreement aims to achieve stability in prices and a stable trade by providing a firm basis, on which supply and demand can be measured and kept in balance over a period of years by the adjustment of national production programs and policies... ». (Int. Wheat Council, The World Wheat Situation and the International Wheat Agreement, Londres, oct. 1954, p.6).

³ « Les obligations des pays importateurs, et corollairement les droits des pays exportateurs, ne prennent naissance que lorsque les prix du blé descendront au-dessous du prix plancher ». ... « Il en sera de même, mais inversement, lorsque les prix dépasseront le prix plafond... ». (J. C. van Essche, op. cit. p. 152).

et obligations des pays membres et que peuvent être exigés, par l'intermédiaire du Conseil international du blé, les livraisons ou achats des quantités fixées, aux prix maxima ou minima¹. Une certaine partie des transactions internationales ayant lieu aux prix maxima ou minima prévus, plutôt qu'à des prix surfaits ou trop bas - du point de vue de l'Accord -, il en résulte une certaine limitation de la valeur globale des quantités négociées : le prix moyen unitaire s'établira quelque part entre le prix extrême et le prix-limite prévu par l'Accord.

L'effet régulateur de la convention sur les prix dépend du rapport entre les quantités totales soumises à l'Accord et le volume global des transactions internationales de blé. On comprend dès lors que l'on tenta de gagner à l'Accord un grand nombre de pays, avec une participation aussi forte que possible, tendance qui s'est manifestée non seulement en 1949, mais encore lors de la reconduction de l'Accord en 1953 et 1956. Pour chaque pays, l'effet régulateur sur les prix se mesure en raison des quantités négociées dans le cadre de l'Accord par rapport à l'importation, respectivement l'exportation totale de blé.

La rapidité et - lors d'oscillations pendulaires des prix - la fréquence de la mise en fonction de l'Accord sont inversement proportionnelles à l'ampleur de l'écart des prix maxima et minima.

4. Caractéristique économique

Les propos de M. Tyszynski relatifs à l'Accord de 1948² restent sans doute valables pour celui de 1949 : « ... il s'agit d'une tentative de réglementation internationale s'efforçant d'harmoniser deux buts importants de politique économique, souvent jugés inconciliables :

1. Assurer dans une plus large mesure la stabilité du revenu et
2. Développer le commerce mondial ».

Suivent des considérations particulièrement intéressantes pour l'étude de l'aspect économique de l'Accord : « Les achats et les ventes garantis créent une conception nouvelle des "quotas minima" et sont d'un grand intérêt théorique. En matière d'économie appliquée, l'importance et l'originalité de l'Accord ne sauraient être sous-estimées ».

¹ Il est clair que les pays ne sauraient être contraints d'exercer leurs droits. Si un pays importateur, par exemple, escompte une baisse prochaine des prix en-dessous du maximum stipulé dans l'Accord, et qu'il n'a aucun besoin urgent d'importer du blé, il aurait intérêt à ne pas se prévaloir de son droit d'achat.

² A. Tyszynski, *Economics of the Wheat Agreement*, article paru dans la revue *Economica*, février 1949, p. 27.

a) Caractère d'assurance

L'Accord international sur le blé est au fond une garantie¹ contre les poussées excessives des prix et les dommages qui en résultent. Dans le domaine des assurances, les prestations dépendent de l'accomplissement de certaines conditions ; il en est de même en ce qui concerne l'Accord. La livraison ou l'achat des quantités garanties à des prix fixes n'a lieu que lorsque les prix libres internationaux du blé excèdent ou sont inférieurs aux points-limites.

La requête qui doit être adressée au Conseil international du blé, équivaut à une annonce de sinistre. Les prestations d'assurance sont limitées et ne peuvent être invoquées qu'une fois par année agricole, les achats anticipés, effectués et enregistrés conformément à l'Accord, étant portés en compte.

Il ne s'agit cependant pas d'une garantie unilatérale, mais d'une assurance réciproque de deux groupes d'intérêt, les producteurs-exportateurs et les consommateurs-importateurs ou - compte tenu des systèmes régulateurs nationaux en vigueur - les pays exportateurs et les pays importateurs. En assumant l'obligation de verser sa prestation d'assurance chaque groupe d'intérêt se charge, jusqu'à concurrence d'un maximum, d'une partie du dommage pouvant être subi par l'autre groupe. Cette part représente la prime d'assurance effective à payer en échange de la contre-garantie de l'autre groupe. L'effet de cette assurance est d'égaliser les prix pour le total des exportations ou des importations d'un pays, et de stabiliser ainsi les revenus des producteurs et des consommateurs, au moment où ceux-ci le désirent le plus.

b) Caractère expansionniste

Tandis que les conventions autrefois usuelles, établissant des quotas de production et fixant un maximum d'exportation pour les pays contractants, étaient nettement restrictives, l'Accord international sur le blé de 1949 (et ses « successeurs ») présente un caractère expansionniste. Les quotas qu'il détermine sont des quotas minima. La vente par les pays exportateurs ou l'achat par les pays importateurs de quantités supplémentaires n'est ni interdite ni limitée, de même que la production

¹ « L'accordo del grano è, in sostanza, un contratto di assicurazione contro le alie del mercato... ». (V. Tornetta, L'Accordo internazionale del grano, dans *Rivista degli studi politici internazionali*, Gennaio/Marzo 1948).

Cf. également : Dr. Jürg Niehans, *Das Internationale Weizenabkommen auf halbem Wege*, dans *Aussenwirtschaft*, No 3, septembre 1951.

de blé dans l'un ou l'autre groupe de pays. Quant aux stocks, ils ne font l'objet que de dispositions assez vagues concernant des minima (article VII) ; aucun plafond ne vient limiter leur volume.

On ne peut néanmoins pas prétendre que le caractère expansionniste de l'Accord se manifeste activement : de véritables dispositions concrètes susceptibles d'augmenter le volume du commerce international du blé (comme par exemple la réduction des barrières commerciales, l'accroissement de la consommation, surtout dans les pays déficitaires peu développés) font défaut. Mais vu la surproduction chronique dans le secteur du blé, nous pensons pouvoir qualifier l'Accord d'expansionniste, malgré son attitude plutôt passive face au développement du volume du blé négocié.

De plus, l'Accord international sur le blé peut être qualifié d'expansionniste, même du point de vue de l'économie en général¹. En stabilisant les revenus des producteurs-exportateurs en période d'excédent et ceux des consommateurs-importateurs en période de pénurie, l'Accord contribue - les circonstances restant les mêmes - à maintenir la demande d'autres biens et par là à prévenir un recul du volume du commerce en général.

c) Caractère intergouvernemental

L'Accord international sur le blé est, comme son nom l'indique, une convention internationale, juridiquement un contrat de droit public, négocié par les représentants des gouvernements et ratifié par les autorités compétentes. Les droits et les devoirs qui en découlent lient donc directement les gouvernements des pays membres. C'est la raison pour laquelle nous sommes en présence d'un réglementation intergouvernementale, par opposition à une réglementation de droit privé, tels que les cartels de producteurs d'excédents ou leurs organisations faïtières. Théoriquement, un système prévoyant la création de stocks régulateurs serait également concevable sans la coopération effective de l'Etat.

Les gouvernements sont parties contractantes ; cela ne signifie toutefois pas que le commerce international du blé doive être nationalisé ou que l'Etat doive détenir le monopole d'exportation ou d'importation. L'accord voulait éviter toute immixtion dans la politique économique nationale des pays membres et prévoit, en conséquence, à l'article III, section 8 : « Les pays exportateurs et les pays importateurs seront libres de remplir leurs engagements au titre de leurs quantités

¹ Cf. H. Tyszynski, *Economics of the Wheat Agreement*, dans *Economica*, février 1949, p. 31 ss.

garanties par les voies du commerce privé ou autrement ». Dans le premier cas, il va sans dire qu'il faut veiller à ce que les obligations de l'Accord soient remplies.

L'Accord ne s'ingère pas dans la politique commerciale intérieure des Etats membres. Les possibilités de créer des stocks régulateurs de blé ou un fonds de stabilisation des prix, tels qu'ils avaient été prescrits, dans certaines circonstances, par l'Accord de 1948, ne sont pas mentionnées. La question de la politique commerciale intérieure du blé ne fait l'objet que de la disposition générale de l'article VI, section 8¹.

d) Multilatéralité

L'Accord international sur le blé est un accord multilatéral à un double point de vue. Juridiquement, c'est un contrat multilatéral de droit public international, par opposition aux contrats bilatéraux. Economiquement, plus de deux partenaires y sont intéressés. Jusqu'en 1949, une grande partie du commerce international du blé s'effectuait dans le cadre d'accords bilatéraux²; le caractère multilatéral du présent Accord est donc de grande valeur, puisqu'il contribua à abolir la bilatéralité dans le commerce international du blé, favorisant ainsi la libéralisation générale des échanges.

Il s'agit d'un accord multilatéral quant à sa forme, mais également quant à son fond : il n'existe, tout d'abord, aucune attribution spécifique de pays importateurs à pays exportateurs, et vice versa³. Chaque pays est libre d'acheter ou de vendre ses quantités garanties là où il le désire. Seulement après épuisement de certains quotas, le Conseil international du blé a le droit d'intervenir en demandant que les quantités garanties restantes soient achetées et offertes à ceux des pays membres, qui ont encore des disponibilités ou des engagements dans le cadre de l'Accord⁴.

¹ Voir sous II. B. 2. c.

² « By January 1949, 39 per cent of all wheat moving in world trade was covered by bilateral contract between governmental units. Since the United States exported approximately one half of all wheat moving in world trade in this period, 78 per cent of non-United States trade was conducted by bilateral contracts ». (source : Hearings before a Subcommittee of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 81. Congress, 1. Session. 19 et 23 mai 1949).

³ « L'Accord ne lie aucun acheteur à aucun vendeur déterminé... ». (Conseil International du Blé, Rapport annuel pour l'année agricole 1949-1950. p. 13).

⁴ Article V, 1. b. et 2. b.

e) Type de réglementation

On saisit mieux la réglementation particulière, choisie par l'Accord international sur le blé, si on la replace dans le cadre plus général des systèmes de réglementation des produits. C'est pourquoi nous avons tenté de caractériser les systèmes jusqu'ici appliqués ou simplement discutés.

Théoriquement, on peut classer les systèmes de réglementation à divers points de vue. En ce qui concerne la portée, on distingue les systèmes qui englobent l'ensemble du marché international d'un produit, de ceux qui n'en embrassent qu'une partie. Au point de vue de l'intérêt du marché, des réglementations n'ont en vue que les intérêts des pays producteurs-exportateurs ou des pays consommateurs-importateurs, à côté d'autres qui tiennent compte à la fois des deux groupes d'intérêts. Quant au but, des systèmes ne visent que le contrôle des quantités, d'autres que le contrôle des prix, et des systèmes mixtes, à la fois le contrôle des prix et des quantités.

En fait, les Producers' schemes ou accords entre producteurs sont le type de réglementation le plus répandu. Ils englobent la plupart du temps la majeure partie de l'offre internationale d'un produit. Ils contrôlent en général les quantités. Leur effet à la fois régulateur et restrictif est atteint par la fixation de contingents maxima d'exportation ou de limites à la production. On envisage parfois une attribution fixe des secteurs de vente, ce qui correspond à une limitation quantitative indirecte. Toutes ces réglementations sont également appelées « systèmes de contingentements ».

Un autre type de réglementation dont il est souvent fait état est le système international des stocks régulateurs¹. Il porte sur l'ensemble du marché et est un système de contrôle des prix, sans caractère restrictif. Par des achats et ventes sur le marché ouvert, des réserves sont constituées ou réduites, ce qui permet de maintenir les prix courants du produit à l'intérieur d'une certaine marge. Le coût d'une telle réglementation étant élevé, la participation des pays exportateurs et impor-

¹ La création de stocks régulateurs nationaux peut également être envisagée ; ils stabilisent les prix de l'offre et de la demande nationales par des achats et ventes sur le marché ouvert, et ne prennent en considération que les intérêts propres du pays en question.

Il existe une analogie avec les Valorisation-Schemes au sens étroit, qui stabilisent les prix par la prise en charge de l'ensemble de la production d'un pays destinée à la vente et en l'offrant sur le marché d'une manière dosée. Par Valorisation il faut entendre le maintien en valeur du revenu des producteurs. (Cf. J. W. F. Rowe : *Markets and Men*, Cambridge 1936, p. 219/220).

tateurs est en général nécessaire, en conséquence de quoi on est obligé de tenir compte des intérêts à la fois des producteurs et des consommateurs.

A la différence des Producers' Schemes qui contrôlent les quantités et des stocks régulateurs qui contrôlent les prix, l'Accord international sur le blé est d'un type mixte, contenant à la fois des dispositions relatives aux quantités et aux prix. On pourrait le présenter comme une variante d'accord sur les quantités et les prix fixes¹. La différence consiste en ce que, « des prix fixes ne sont pas attribués à des quantités déterminées », mais qu'au contraire d'une part, ils varient à l'intérieur d'une marge dont on a fixé les limites supérieure et inférieure et que, d'autre part, les quotas déterminés ne sont garantis que sous certaines conditions. L'Accord international sur le blé défend les intérêts tant des pays exportateurs que des pays importateurs. Toutefois, il ne les protège pas absolument - à la différence du système des stocks régulateurs internationaux et des Producers' Schemes - mais seulement dans la mesure correspondant au rapport entre les quantités soumises à l'Accord et le volume global des transactions de blé. A l'exemple du système des stocks régulateurs, une emprise directe sur la production ou l'exportation n'est pas envisagée.

Ne désirant pas dépasser le cadre de ce travail, nous n'avons parlé, à dessein, que des réglementations ayant trait à un seul produit. Remarquons toutefois qu'il existe également des projets de réglementation se rapportant à plusieurs produits, pris isolément² ou en bloc³.

5. Etendue de l'Accord

a) *Etendue territoriale*

On s'est efforcé, dès le début, de gagner à l'Accord le plus grand nombre possible de pays intéressés au marché international du blé. On désirait par là rendre la réglementation efficace. La multiplicité des

¹ Les accords bilatéraux entre producteurs sont en général des accords quantités-prix fixes simples.

² Ceux-ci sont présentés comme des Valorisation-Schemes au sens large. Valorisation signifie ici maintien corrélatif de la valeur. Cette idée a surtout été développée par Grondona (L. St. Claire Grondona : *Stabilising Prices of Commodities*, Coventry 1951).

³ Les Commodity Reserve Currency Systems, tels qu'ils ont été proposés par Benjamin Graham et autres, sont un cas particulier. Ils associent étroitement le système des stocks régulateurs à la politique des réserves monétaires. (Cf. B. Graham : *Storage and Stability*, New York 1937 et *World Commodities and World Currency*, New York et Londres 1944).

opinions sur la situation internationale du blé et les divergences d'intérêts ont contraint les auteurs de l'Accord à prévoir un système de réglementation souple et libéral. D'autant plus, ils se sont efforcés de lui donner une portée mondiale, meilleure garantie pour la diffusion de ses idées positives et un succès durable.

C'est la raison pour laquelle, lors de la 7^{me} Conférence internationale sur le blé qui s'est ouverte le 26 janvier 1949 à Washington, tous les membres des Nations Unies et de la FAO furent invités. Deux importants pays exportateurs, l'Argentine et l'URSS se sont retirés au cours des négociations : l'Argentine estimait trop basse la fixation du prix maximum, et l'URSS n'était pas satisfaite des 50 millions de bushels qui lui étaient attribués comme quote-part d'exportation. Parmi les pays restants, 41 signèrent l'Accord, le 23 mars 1949, et 38 le ratifièrent dans les mois qui suivirent. D'un côté, les pays exportateurs, dont le Canada, les Etats-Unis, l'Australie et la France, face au 34 pays importateurs, dont le Royaume-Uni, l'Italie, l'Inde, la Hollande et la Belgique.

Juridiquement contrat ouvert, l'Accord international sur le blé ne limite pas le nombre de ses membres après son entrée en vigueur. L'article XXI prévoit expressément l'adhésion ultérieure de tout Gouvernement qui n'en fait pas déjà partie, à la majorité déclarée des 2/3 des voix des pays exportateurs et des 2/3 des voix des pays importateurs ; le Conseil peut également fixer des conditions de l'accession.

Au cours de la première année agricole déjà, l'Allemagne, Costa Rica et Haïti y accédèrent, suivis, l'année suivante, de l'Espagne, de l'Indonésie (dont les besoins jusque là étaient inclus dans le quota hollandais) et de l'Honduras. Le Japon pouvait se joindre à l'Accord lors de l'année agricole 1951-52.

La dernière année de validité de l'Accord, le nombre des Etats membres du Conseil international du blé s'élevait à 46 (42 pays importateurs et 4 pays exportateurs). Ils se répartissaient comme suit sur les divers continents :

	Pays import.	Pays export.	TOTAL.
Europe	15	1	16
Amérique	15	2	17
Asie	8	—	8
Afrique	3	—	3
Océanie	1	1	2

Par un examen individuel, il est surprenant de constater qu'à part l'URSS, les Etats (communistes) de l'Est-européen, la Finlande et la Chine ne font pas partie de l'Accord. De même la Turquie, la Syrie, l'Irak, l'Iran et l'Afghanistan, le Pakistan, Burma et la Thaïlande n'y

ont pas adhéré. Pour quelques-uns d'entre eux, se suffisant à eux-mêmes, le besoin d'importation relativement faible ou, à Formose par exemple, l'immense importance du riz comme denrée alimentaire, constituent probablement les raisons de leur abstention. En Amérique du Sud - en plus de l'Argentine déjà mentionnée -, le Chili, l'Uruguay, le Paraguay et la Colombie sont restés en dehors de l'Accord. Certains territoires d'outre-mer¹, enfin, dont les relations extérieures sont assumées par un autre pays, ne peuvent accéder sans autre à l'Accord. Aux termes de l'article XXIII consacré à l'« Application territoriale », leurs besoins d'importation sont automatiquement inclus dans la quote-part de l'Etat dont ils dépendent², à moins que celui-ci, par une déclaration expresse, n'en ait décidé autrement. Cette déclaration peut être faite ou modifiée en tout temps, par notification au Gouvernement des Etats-Unis. En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, la possibilité d'un retrait séparé de l'Accord est même envisagée (Art. XXIII, 4) en prévision, semble-t-il, d'éventuelles modifications du statut politique de ces territoires.

b) Etendue matérielle

Non seulement l'Accord de 1949 porte sur le blé³ exclusivement et ignore toute autre céréale, mais encore se limite expressément au blé alimentaire ; les transactions du blé de fourrage, bon marché, ne peuvent se faire dans le cadre de l'Accord. Il existe toutefois, pour le blé alimentaire, des différences relatives à l'origine, l'espèce et la qualité. C'est pourquoi l'Accord définit les espèces et les qualités de blé pour lesquelles ont été fixés les prix de base maxima et minima et leurs équivalents⁴. Lors de la fixation des prix par le pays exportateur et importateur, il a fallu tenir compte des qualités qui y dérogent.

Comme la farine de blé⁵ fait également l'objet de transactions internationales, il s'est avéré nécessaire de fixer un facteur de conversion pour l'enregistrement des quantités. On a convenu que 70 unités de poids de farine seraient équivalentes à 100 unités de poids de grains (Article II, 2).

¹ Avant tout les territoires britanniques, hollandais, portugais et français, ainsi que le Congo Belge.

² « ... les droits et obligations créés à tout Gouvernement par le présent Accord s'appliquent à tous les territoires dont les relations extérieures sont placées sous la responsabilité dudit Gouvernement ». (Art. XXIII, 2).

³ « „Blé” signifie „froment”, „farine de blé”, signifie „farine de froment” ». (Note à l'article II, 1).

⁴ Article VI de l'Accord. Voir à ce propos II. B. 2. a.

⁵ « L'expression de „Blé” dans l'Accord, sauf à l'article VI (relatif aux prix !), comprend, outre le blé en grain, la farine de blé ». (Art. II, 1).

aa) L'Accord et le volume du commerce international de blé

Dans l'ensemble, l'Accord de 1949 n'embrasse qu'une partie du commerce international du blé et de la farine de blé. Les chiffres suivants nous donnent une idée de leur proportion respective ; nous distinguons alors les quantités garanties de celles effectivement négociées et enregistrées dans le cadre de l'Accord. Les données sont exprimées en 1000 tonnes métriques :

Tableau A

	1949/50	1950/51	1951/52	1952/53
Volume du commerce international du blé	21'900	24'800	27'100	25'400
dont ... garanties	14'291	15'309	15'590	15'809
... enregistrées	11'760	14'450	15'572	15'574

Ce qui donne les pourcentages suivants :

Tableau B

	1949/50	1950/51	1951/52	1952/53
Quantités garanties / volume du commerce	65	61	57,5	62
Quantités enregistrées / volume du commerce	54	58	57,4	61
Quantités enregistrées / quantités garanties	89	94,4	99,8	98

La production mondiale de blé s'élevait en 1948-50 à environ 143,1 mill. TM¹ par année (sans l'URSS)² et en 1949-52 à environ 147,3 mill. TM³.

Pendant la durée d'application de l'Accord, le pourcentage des quantités garanties par rapport à la production mondiale était donc d'environ 10 %.

¹ The International Wheat Council, World Wheat Statistics, London, January 1956, p. 11.

² La production de l'URSS était de 38 mill. TM environ avant la deuxième guerre mondiale, 27 mill. TM environ en 1949/50 et 30 mill. TM environ en 1950/51.

³ Statistical Yearbook 1953.

bb) Quantités contractuelles et modifications des quotes-parts

Ainsi qu'il ressort du Tableau A, les quantités garanties augmentèrent d'année en année ; non seulement de nouveaux pays adhèrent à l'Accord, mais surtout, conformément à l'article XI, on attribua à certains pays importateurs une augmentation de leurs quotes-parts. Huit pays importateurs en 1949-50 et 11 en 1950-51, par exemple, en bénéficièrent. On ne pouvait, cependant, satisfaire chacun, les pays exportateurs devant alors augmenter leurs ventes garanties en proportion. Ces élévations trouvèrent leur limite dans les possibilités matérielles ou celles considérées par eux comme maximales. Les pays exportateurs se répartirent en général ces élévations proportionnellement. Dans des cas particuliers, certains se déclarèrent prêts à élever spécialement leur quote-part (les Etats-Unis, par exemple, en 1950-51, en faveur de l'Inde).

c) Etendue temporelle

aa) Durée et renouvellement de l'Accord

L'Accord international sur le blé, entré en vigueur le 1er août 1949, était prévu pour 4 ans et expirait le 31 juillet 1953. Mais son renouvellement était déjà envisagé lors de son élaboration ; l'article XXII, 2, dispose que le Conseil adressera en temps voulu aux pays exportateurs et aux pays importateurs ses recommandations concernant le renouvellement de l'Accord¹. Les quantités garanties se rapportaient aux années agricoles qui s'écoulaient du 1er août au 31 juillet de l'année civile suivante². Un report global ou partiel des quotes-parts n'était pas toléré. Lors de l'accession d'un pays à l'Accord au cours d'une année agricole, ses droits et obligations relatifs aux quantités garanties étaient fixés *pro rata temporis*.

bb) Retrait

Dans certaines circonstances les pays membres peuvent se retirer de l'Accord. Le retrait entre en vigueur à la fin de l'année agricole en cours au cas qu'un pays ne peut accepter un amendement³ (Art. XXII, 5). Si un pays estime sa sécurité nationale menacée par l'ouverture d'hostilités, il peut se retirer à tout moment sous préavis de 30 jours (Art. XXII, 7).

¹ C'est ce qui se produisit, et le 1er août 1953 entra en vigueur un nouvel Accord international sur le blé, identique, pour l'essentiel, à celui de 1949. Il avait été prévu pour 3 ans et fut reconduit en 1956 pour une même période.

² La période de chargement fixée dans le contrat d'achat déterminait l'enregistrement des transactions dans l'une ou l'autre année agricole.

³ Tout amendement prend effet dès son acceptation par les 2/3 des voix des pays exportateurs et les 2/3 des voix des pays importateurs.

C. Administration de l'Accord

1. Généralités

Les dispositions fondamentales relatives à l'administration de l'Accord font l'objet de la quatrième partie. Quatre des sept articles concernent les organes créés, dont il sera brièvement question dans ce qui suit. L'article XVIII se rapporte à la coopération avec d'autres organisations intergouvernementales. Il y est spécialement fait allusion aux « organismes appropriés des Nations-Unies et leurs institutions spécialisées ». Bien qu'il n'existe aucune subordination de l'Accord à l'Organisation des Nations-Unies, le deuxième paragraphe de cet article prévoit que les dispositions de l'Accord doivent être matériellement compatibles avec les obligations que les Nations-Unies, leurs organismes compétents et leurs institutions spécialisées pourraient établir en matière d'accords intergouvernementaux sur les produits.

2. Les organes de l'Accord

Il est fait allusion, dans le texte même de l'Accord, aux organes administratifs suivants :

Le Conseil international du blé, le Comité Exécutif, le Comité Consultatif des Equivalences de Prix et le Secrétariat.

a) Le Conseil international du blé

Ce conseil est le principal organe chargé de l'administration de l'Accord. Il comprend les pays membres, dont chacun a le droit de vote et peut être représenté aux réunions par un délégué, un suppléant et quelques conseillers. Les pays n'exportant ou n'important pas régulièrement du blé et ne faisant donc pas partie de l'Accord, peuvent devenir membres du Conseil ¹, pourvu qu'ils acceptent - comme les membres réguliers - de fournir les informations nécessaires à l'administration de

¹ Cette possibilité peu engageante n'ayant jamais été utilisée, l'Accord de 1953 n'y fait plus allusion.

l'Accord et qu'ils consentent à payer la cotisation fixée par le Conseil (Art. XIII, 3). Ils peuvent être représentés aux délibérations, mais leurs délégués n'ont pas le droit de vote.

A l'article XIII, 4, l'Accord prévoit que l'Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations-Unies, l'Organisation Internationale du Commerce¹, le Comité Intérimaire de Coordination des Ententes Internationales sur les Produits et sur décision du Conseil, toute autre organisation intergouvernementale, peuvent chacune déléguer un représentant n'ayant pas le droit de vote aux réunions du Conseil.

Le Conseil international du blé se réunit en séance régulière au moins une fois par semestre au cours de chaque année agricole et, si nécessaire, à toute autre date, en session extraordinaire. Il élit un Président et un Vice-Président pour chaque année agricole. Le Président convoque une session à la demande de *a)* cinq pays contractants, *b)* d'un ou plusieurs pays contractants détenant au moins 10 % du total des voix, ou *c)* du Comité Exécutif (Article XIII, 18).

Le droit de vote est ainsi ordonné que pays exportateurs et pays importateurs s'équivalent. Chacun des deux groupes détient 1000 voix, réparties entre eux au titre de leurs quantités garanties ; chaque pays dispose d'au moins une voix. Lors de toute modification des quantités garanties, les voix sont redistribuées, même si un pays perd momentanément son droit de vote pour ne pas s'être acquitté de sa cotisation (Art. XVII, 5) ou pour avoir enfreint l'Accord d'une autre manière (Art. XIX, 3).

Le Conseil international du blé a une fonction tant « législative » qu'exécutive. Il décide de toutes les questions essentielles relatives à l'Accord : accession de nouveaux pays, modifications des quotes-parts, propositions d'amendement et ajustements des quantités garanties. Il établit le Règlement Intérieur qui contient des précisions quant au texte même de l'Accord et des instructions de détail pour son exécution. Le Conseil du blé a un droit de regard dans les registres où sont inscrites les transactions effectuées dans le cadre de l'Accord. Il détient en outre tous les pouvoirs nécessaires à l'exécution de l'Accord. L'article XIII, 21 lui reconnaît, sur le territoire des divers pays contractants, la capacité juridique nécessaire à l'exercice de ses fonctions.

Le Conseil peut, à la majorité des 2/3 des voix des pays exportateurs et des 2/3 des voix des pays importateurs, déléguer ses pouvoirs et fonctions au Comité Exécutif (Art. XIII, 11).

¹ La Charte internationale du Commerce, élaborée par la Commission préparatoire de la Conférence de l'ONU sur le Commerce et l'Emploi n'a pas été ratifiée, si bien, que jusqu'ici, cette organisation internationale n'a pas vu le jour.

b) Le Comité Exécutif

Le Comité est à la fois l'organe spécifique de l'Accord international sur le blé et la commission de travail du Conseil. Il se compose de 10 membres (3 pays exportateurs et 7 pays importateurs au plus), élus chaque année par le groupe auquel ils appartiennent. Le Conseil du blé élit le Président et le Vice-Président. Tout pays exportateur ou importateur qui n'est pas membre du Comité Exécutif peut participer, sans droit de vote, à la discussion de toute question dont est saisi le Comité, chaque fois que celui-ci considère que les intérêts de ce pays sont en cause (Art. XIV, 5).

A l'image du Conseil du blé, l'équivalence des voix entre les pays exportateurs et importateurs est également réalisée au Comité Exécutif. Le partage des 10 voix de chacun des deux groupes est fixé dans le Règlement Intérieur (Règles 28 et 29), bien que l'article XIV, 3, de l'Accord abandonne cette question à la décision même des pays siégeant au Comité, pourvu qu'aucun d'eux ne détienne plus de 40 % du total des voix ¹.

Le Comité Exécutif est responsable devant le Conseil et fonctionne sous sa direction générale. A côté des fonctions qui lui sont déléguées par le Conseil du blé (sur la base d'une résolution prise lors de la première session du Conseil et homologuée au cours de la troisième session), d'autres pouvoirs et charges importants lui incombent, en vertu de l'Accord et du Règlement Intérieur. Il peut surtout reconnaître toute formule de définition du blé autre que celles agréées, en déterminer les prix maxima et minima équivalents (Art. VI, 4), examiner toute réclamation relative aux équivalences de prix et opérer les ajustements souhaitables (Art. VI, 5), trancher toute contestation sur les équivalences de prix et les définitions de blé, à la demande du pays exportateur ou importateur intéressé (Art. VI, 6).

A côté de ces tâches, le Comité Exécutif se charge également de diverses questions qui lui sont conférées lors des sessions du Conseil du blé ; il consacre aussi son attention à l'étude préalable de problèmes qui ne sont pas de son ressort, et sur lesquels le Conseil statue en dernier lieu ².

¹ Le Règlement Intérieur de l'Accord de 1953 abandonne la question de la répartition des voix - 100 pour chaque groupe - aux pays siégeant au Comité Exécutif.

² Voir le Rapport Annuel 1949/50, p. 17.

c) Le Comité Consultatif des Equivalences de Prix

La création de ce Comité Consultatif est prévue à l'article XV de l'Accord. Il se compose de trois pays exportateurs et de trois pays importateurs désignés par le Conseil du blé. Le Comité a pour tâche de donner son avis au Conseil et au Comité Exécutif sur des questions techniques. Il doit, en particulier, assister le Comité Exécutif dans les problèmes des équivalences de prix, ainsi que le suggère l'article VI, 4-6¹. D'autres questions peuvent lui être référées par le Conseil ou le Comité Exécutif.

d) Le Secrétariat

Le Secrétariat est l'instrument technique de l'administration de l'Accord et se compose d'un secrétaire et du personnel auxiliaire nécessaire. En tant qu'organe d'exécution, il est à la disposition du Conseil du blé et de ses comités.

Le Secrétaire préside, entre autre, à l'enregistrement des transactions. Il établit le budget pour chaque année agricole, veille aux intérêts financiers, projette le Rapport Annuel.

Au cours de la première année agricole, le Secrétariat comprenait quinze personnes.

e) Autres organes

En vertu de la Règle 39 du Règlement Intérieur, le Conseil du blé peut, à côté des comités mentionnés, en créer d'autres à volonté.

Plusieurs sous-comités et commissions de travail ont été constitués par le Comité Exécutif dans la période de validité de l'Accord. Mentionnons surtout le Sous-Comité permanent pour les contestations, créé en 1950/51.

3. Mise en œuvre et surveillance de l'Accord

Cette tâche relevait en premier lieu du Comité Exécutif, le travail essentiellement technique étant exécuté par le Secrétariat. Le Comité lui-même et en partie le Conseil du blé se saisirent de divers problèmes ayant trait à la mise en œuvre de l'Accord. Esquissons-en quelques-uns.

¹ Voir plus haut sous lettre b) le Comité Exécutif.

a) *La situation mondiale du blé pendant l'Accord*

Quantitativement, la situation mondiale du blé a évolué comme suit au cours des quatre années de validité de l'Accord : l'évaluation de l'ensemble de la production mondiale indique un accroissement chaque année civile, particulièrement fort entre 1951 et 1952¹. Seul 1953 enregistre un faible recul. La situation était pareille dans les quatre grands pays exportateurs, le Canada, les Etats-Unis, l'Argentine et l'Australie¹ ; à la différence de l'ensemble de la production mondiale, l'année civile 1951 indique là aussi une certaine régression due à une production extrêmement faible en Argentine. L'offre disponible, au 1er août, des quatre grands pays exportateurs (exportation et stocks) augmenta à son tour chaque année agricole². Une comparaison avec les chiffres reproduits sous II. B. 5. b. montre que le volume global du commerce international au cours des quatre années de l'Accord n'a jamais atteint l'ampleur, même de loin, de l'offre disponible des principaux pays exportateurs³. Il régna donc, pendant toute la durée d'application de l'Accord, une surproduction qui, de plus, augmenta d'année en année. C'est également ce qu'indiquent les chiffres relatifs aux stocks des principaux pays exportateurs au début de chaque année agricole⁴.

Il est pourtant étonnant de constater que les prix « libres » du blé se stabilisèrent au-dessus du maximum fixé par l'Accord pendant toute la durée de son application. Ils atteignirent le point le plus bas de juillet 1950 à février 1951 pour le blé australien, en septembre 1950 pour le blé canadien et en août 1949 pour le USA-Hard Winter f. o. b. ports du Golfe. Le point le plus élevé fut atteint entre février 1952 et mars 1953 (Australie), en novembre 1952 (Canada), en novembre-décembre 1951 (USA-Hard Winter f. o. b. ports du Golfe). La courbe de la moyenne arithmétique des prix à l'exportation de ces pays (sur la base de la moyenne mensuelle) donne l'image suivante (en US-cents par Bushel)⁵.

¹ International Wheat Council, World Wheat Statistics, London, April 1955.

² De 31,4 mill. TM en 1949 à 34,5 mill. TM, 35,4 mill. TM et 48,3 mill. TM en 1953 (Int. Wheat Council, World Wheat Statistics, London, January 1956).

³ La proportion s'élevait, d'après ces chiffres, à 69,7 % en 1949/50, 71,6 % en 1950/51, 76,5 % en 1951/52 et à 52,5 % en 1952/53.

⁴ Seuls en Argentine, ils ont tendance à diminuer, tendance toutefois plus que compensée par l'augmentation au Canada. (Int. Wheat Council, World Wheat Statistics, London, January 1956, Table 7).

⁵ Int. Wheat Council, The World Wheat Situation and the International Wheat Agreement, London 1954, Chart. III, p. 14.

Août 1949	212	Février 1952	239
Octobre 1949	218	Juillet 1952	222
Septembre 1950	202	Novembre 1952	238
Août 1951	221	Août 1953	209

La chute rapide dès novembre 1952 se poursuivit en 1953/54. En mai 1954, la moyenne était inférieure à 180 cents.

Il est certain que la guerre de Corée a fortement contribué à relever la courbe des prix ; car la relation quantités disponibles / quantités demandées ne suffit pas à expliquer la hausse des prix déjà artificiellement hauts¹ par la politique économique nationale des pays exportateurs. En dépit de l'augmentation - en grande partie consécutive à la guerre de Corée² - du volume du commerce international en 1950/51 et 1951/52³, l'offre disponible au 1er août, des quatre grands pays exportateurs surpassa toujours la demande de plus de 8 millions de tonnes métriques (ce qui représente à peu près un tiers du volume du commerce mondial !). En outre, les achats supplémentaires eurent lieu presque exclusivement dans le cadre de l'Accord, tandis que les achats sur marché libre n'enregistraient qu'un léger accroissement. Les livraisons sous l'Accord eurent lieu au prix maximum ; les pays importateurs s'efforcèrent donc, dans la mesure du possible, d'épuiser leurs quotas. Il ne semble cependant pas que l'Accord ait eu une influence sur la hausse des prix libres du blé.

b) La surveillance des transactions de blé sous l'Accord

La tenue des registres des quantités garanties et transférées sous l'Accord est assurée par le Secrétariat du Conseil international du blé, conformément aux dispositions du Règlement Intérieur y relatives. La notification des quantités garanties intéresse aussi bien les pays exportateurs que les pays importateurs. Les pays exportateurs étant en minorité,

¹ Il existait aux USA, par exemple, des prix de soutien grâce auxquels le prix du blé à la ferme (qu'on ne peut comparer aux prix à l'exportation qui, bien entendu, étaient encore plus élevés) fut maintenu à plus de 195 cents/bsh. Ils se montaient en moyenne à 195 cents en 1949, 199 cents en 1950, 218 cents en 1951. (A. Binder, Internationale Regulierungen auf dem Weltweizenmarkt, Kiel 1952, Tabl. 2, p. 11).

Des prix de soutien existaient aussi au Canada, en Australie et en Argentine.

² La guerre avait provoqué une demande supplémentaire d'accumulation de stocks (NZZ No. 438, du 16. 2. 56).

³ En 1952/53, la demande recula à nouveau, surtout sur le marché libre

obligation leur est donnée, à la Règle 46 du Règlement Intérieur, d'annoncer les transactions. Toutefois, la notification peut également avoir lieu par le pays importateur (Règle 47).

Pour être enregistrée, une transaction doit répondre aux conditions suivantes :

1. Le prix ne doit pas être supérieur au maximum ni inférieur au minimum stipulés par l'Accord pour l'année en question.
2. L'enregistrement suppose la volonté commune des deux partenaires.
3. Les deux parties doivent avoir des « engagements non remplis » pour l'année en cours et
4. La période de chargement fixée dans le contrat d'achat doit être comprise dans l'année agricole en question¹.

Toute inscription dans les registres doit être portée à la connaissance des pays membres intéressés, dans un certain délai. A intervalles réguliers le Conseil du blé délivre en outre un relevé à tous les pays contractants. La quantité garantie d'un pays est-elle remplie, le Secrétaire du Conseil en fait part sans retard à tous les Etats membres.

Comme il était à prévoir que, les quotas épuisés, il subsisterait des différences entre les quantités de certaines transactions prévues et les engagements non remplis des pays intéressés, l'article IV, 6, dispose que chaque pays pourra bénéficier d'une marge de tolérance. Cette marge est calculée sur la base du volume des quantités garanties du pays et est fixée par le Conseil du blé. Conformément à la Règle 60 du Règlement Intérieur, cette marge varie de 12,5 % pour des quotes-parts n'excédant pas 10.000 TM à 1 % pour des quantités garanties supérieures à 400.000 TM ; on fixa en outre, pour ces dernières, des quantités maxima. La marge couvre non seulement les chargements trop grands ou trop petits à la fin de l'année agricole, mais permet aussi d'enregistrer toute une transaction sans laquelle les engagements d'un pays ne seraient pas remplis ou qui, dépassant le contingent fixé, ne peut être exécutée qu'en utilisant cette marge.

c) Problèmes pratiques en rapport avec la mise en œuvre

aa) Revente entre pays importateurs

L'article IV, 5 g prévoit implicitement cette possibilité. Les pays intéressés règlent la vente par voie d'accord bilatéral. Le Conseil du blé peut alors, avec leur consentement, procéder à un réenregistrement

¹ Voir Art. VI, 2. Voir également sous II. C. 3. c. cc. Marges de tolérance pour le chargement.

des quantités de blé en question en les portant au compte du dernier acheteur.

Comme, d'une part, à la fin de la deuxième année agricole, toute une série de demandes d'élévation des quantités garanties étaient restées en suspens et qu'il était, d'autre part, probable que certains pays importateurs n'achèteraient pas l'ensemble de leurs quantités garanties, le Conseil du blé examina si les reventes entre pays importateurs ne pouvaient être facilitées et même si elles ne devaient être encouragées ¹.

bb) Prix équivalents des transactions à terme

Puisque le cours du change et les frais de transport entrent dans le calcul du prix équivalent, la question s'est posée, en 1950/51, de savoir si, pour les contrats à terme, le cours du change et les frais de transport étaient ceux en vigueur au moment de la conclusion du contrat ou ceux en cours au moment de la livraison du blé. Ces transactions à terme, l'Accord ne les avait pas prévues, sa mise en œuvre devant les rendre pour ainsi dire superflues. Il fut décidé, en vertu du Règlement Intérieur, que « les frais de transport et les taux de change en vigueur » signifieraient que le prix serait celui en cours au moment de la conclusion du contrat et non au moment de la livraison.

cc) Marges de tolérance pour le chargement

Par suite de retards involontaires dans les chargements ou d'expéditions prématurées de « blé contractuel », le Conseil du blé se préoccupa de savoir s'il était possible de déroger à la règle selon laquelle le chargement devait avoir lieu la même année agricole que l'enregistrement des transactions. Il décida qu'une dérogation était possible, pour autant que le chargement ² soit effectué dans un délai raisonnable après, respectivement avant la fin ou le début de l'année agricole en question. Ce délai fut d'abord fixé à quatorze jours, puis on abandonna au Comité Exécutif la compétence de déterminer la période considérée comme « raisonnable ».

¹ Une conséquence en fut la disposition de l'article XI, 2, de l'Accord de 1953, envisageant la possibilité, aussi bien pour les pays exportateurs que pour les pays importateurs, de transférer entre eux, avec l'assentiment du Conseil du blé, une partie de leurs quantités garanties, pour une ou plusieurs années agricoles.

² Le Comité Exécutif définit, à cette occasion, le terme de chargement pour les besoins de l'Accord : « Mettre à bord d'un navire de haute mer dans les ports des Etats-Unis, du Canada (y compris les ports du St. Laurent), de l'Australie et de la France » (Note 1 au Rapport Annuel 1950/51, p. 18).

Toutefois, cette règle d'exception ne pouvait être invoquée¹ lorsque le chargement avait été prévu pour l'année précédente ou suivante, c'est-à-dire avait eu lieu, à dessein, en dehors de l'année agricole de son enregistrement.

dd) Echelonnement des transactions dans le temps

L'Accord de 1949 ne contient aucune disposition sur la répartition des livraisons et des achats sur une année agricole. En juillet 1952, prévoyant une récolte insuffisante en Australie, le Conseil du blé prit cependant une résolution disant que les enregistrements jusqu'au 31 janvier 1953 ne devaient pas dépasser les 95 %² des quantités garanties de chaque pays³.

ee) Achats excédant les quotas

Des difficultés surgirent au cours de la première année agricole, les importateurs privés de certains pays ayant acheté, aux conditions de l'Accord, des quantités de blé supérieures aux quotes-parts dont disposaient leurs pays. En réalité, aucun problème ne se posa au Conseil du blé, les quantités excédentaires n'étant pas enregistrables ; mais il en résulta des désagréments pour les pays exportateurs et importateurs. C'est pourquoi on les obligea, par une modification de la Règle 45 du Règlement Intérieur, de veiller à ce que les achats des pays importateurs se limitent aux quantités qui leur sont attribuées, et de faire connaître au Conseil du blé le détail des dispositions prises à cet effet.

4. Prévisions à l'exercice des droits

L'article V contient les dispositions relatives à la procédure par laquelle un pays membre peut faire valoir ses droits. Un Etat importateur se voyant dans l'impossibilité de couvrir ses quantités garanties par des achats aux prix maxima peut demander l'aide du Conseil. Le Secrétaire notifie, dans les trois jours, aux pays exportateurs ayant des

¹ L'Accord de 1953, le premier, autorisa là aussi des exceptions par l'introduction d'une section dans l'article IV : le Conseil du blé pouvait permettre l'enregistrement des transactions si les délais de chargement n'excédaient pas un mois à compter du début ou de la fin de l'année agricole, et si les pays importateur ou exportateur intéressés y consentaient (Art. IV, 5).

² L'Accord de 1953 (Art. III, 9) limitait à 90 % l'utilisation des quotes-parts avant le 28 février de l'année agricole.

³ On voulait par là éviter des difficultés de répartition qui auraient pu surgir dans les derniers mois de l'année agricole en cas de disponibilités insuffisantes d'un ou de plusieurs pays exportateurs.

engagements non remplis le montant des quantités que désire acheter le pays importateur et les invite à offrir leur blé à des prix compatibles avec les dispositions de l'Accord. Si, dans les quatorze jours de la notification faite par le Secrétaire, le total des engagements non rempli, ou une part que le Conseil estime raisonnable, n'a pas été offerte, le Conseil, tenant compte des circonstances (Art. V, 1 c), décide des quantités à mettre en vente et des pays qui les livreront. Ces derniers sont obligés d'offrir, dans les trente jours, aux pays importateurs les quantités fixées à des prix compatibles avec les prix maxima stipulés par l'Accord. Le choix de la devise à utiliser pour le règlement doit correspondre aux conditions généralement pratiquées par eux à cette époque. En cas de désaccord sur le choix de la devise, sur la quantité de farine de blé qui peut être livrée à la place du blé en grain ou sur l'équivalence des prix, c'est le Conseil qui tranche.

La procédure est la même en ce qui concerne l'appel d'un pays exportateur auprès du Conseil du blé pour la réalisation de ses ventes.

Ce sont donc les procédures mises à la disposition des pays membres pour les faire bénéficier des avantages que leur offre l'Accord. Toutefois, on ne peut contraindre un pays à s'exécuter - il en est de même de tout contrat international. L'unique sanction à la violation de l'Accord consiste en la privation du droit de vote (en cas d'engagements non remplis temporairement) et en l'exclusion. Elles ne paraissent pourtant pas efficaces au point de prévenir une violation volontaire de l'Accord.

Il existe en outre la possibilité d'éviter l'exécution intégrale des engagements pris, dans des cas bien déterminés¹ : lors de récolte insuffisante, les pays exportateurs peuvent être dispensés, par le Conseil du blé, de remplir intégralement leurs engagements : toutefois, certaines conditions peuvent y être attachées. En cas de difficultés dans la balance des paiements ou de nécessité de sauvegarder les réserves monétaires, les pays importateurs peuvent également bénéficier d'une dispense.

5. Dispositions financières

Les prescriptions relatives aux aspects financiers de l'Accord figurent à l'article XVII. Les dépenses des délégations au Conseil du blé, des représentants au Comité Exécutif et au Comité Consultatif des Equivalences de Prix sont à la charge des divers gouvernements. Toutes les autres dépenses entraînées par l'administration de l'Accord sont couvertes par les cotisations annuelles des pays membres, fixées par le

¹ Article X de l'Accord.

Conseil du blé proportionnellement au nombre de voix détenues par chaque pays au moment de l'acceptation du budget.

Les cotisations sont exigibles dès leur fixation et sont payées, conformément à la Règle 61, en US-Dollars ou en la monnaie du pays où le siège¹ du Conseil est établi. Le Secrétaire du Conseil du blé tient la comptabilité.

Les frais de l'Accord s'élevaient, par exemple, à environ :

17'000 £ au cours de la première année agricole,

20'000 £ au cours de la deuxième année agricole,

39'000 £ au cours de la quatrième année agricole.

Ce sont notamment les dépenses de personnel et les frais occasionnés par les sessions du Conseil du blé qui se sont accrus durant l'application de l'Accord. Par rapport aux transactions auxquelles il a donné lieu, on peut pourtant dire qu'en définitive le coût de l'Accord est modeste.

¹ Le siège, tout d'abord provisoire, puis définitif, du Conseil international du blé était à Londres.

III. Critique de l'Accord international sur le blé

A. Limitation du but

1. But de l'Accord et réglementation mondiale du blé

La situation de fait sur le marché mondial du blé, au sens large, constitue une lourde entrave à une réglementation ; de vastes interventions sur le marché paraissent indispensables. Vu que le déséquilibre structurel entre la production et les besoins représente, à long terme, la difficulté majeure du problème mondial du blé, des mesures quantitatives sont avant tout requises. Pour être efficaces, elles devraient englober l'ensemble de la production de blé et ne pas être entravées par des limites politiques. Les conceptions et mesures nationales en matière de politique agricole devraient, dans le secteur du blé, s'ajuster et se subordonner à celles des autorités supra-nationales chargées de régler le marché. Les surfaces emblavées, les stocks, les droits de douane, les droits à l'exportation, les subventions etc. devraient être harmonisés avec le but de la réglementation. Il faudrait en outre envisager des mesures destinées à améliorer la transparence du marché et la réaction des producteurs.

Ces conditions idéales - nous ne les avons pas toutes énumérées - l'Accord international sur le blé de 1949 ne les remplit pas. Son but est à certains égards limité. Aucune intervention dans la production

n'est envisagée¹. Le commerce intérieur des divers pays, n'est pas compris dans la réglementation. Tant territorialement que quantitativement, seule une partie du commerce international du blé est prise en considération ; les quotas d'exportation et d'importation fixés dans l'Accord ne sont donc pas représentatifs de l'ensemble du marché international du blé. Quant aux stocks, le texte de l'Accord ne contient qu'une disposition assez large relative à la garantie des quotas d'exportation et à la prévention d'achats disproportionnés. Il en est de même de l'obligation de conformer la politique intérieure du marché au but de l'Accord.

A l'inverse d'autres systèmes de réglementation, l'Accord international sur le blé n'a choisi de s'attaquer qu'aux prix. Le mal n'est donc pas saisi à la racine, mais seulement dans ses effets. Grâce aux limites fixées aux fluctuations des prix, les pays exportateurs et importateurs sont protégés contre les effets fâcheux de l'instabilité sur le marché international du blé. Pour autant que les effets de la stabilisation des prix atteignent également les producteurs et permettent d'attiser leur intérêt pour le problème mondial du blé, l'Accord n'est pas seulement un palliatif efficace, mais une contribution réelle à la solution du problème quantitatif fondamental.

2. Raisons de la limitation du but

Il peut paraître curieux qu'un accord tellement limité dans ses possibilités d'action ait été mis en vigueur. La principale raison pratique à cela fut l'impossibilité de mettre sur pied un système poussé de réglementation qui aurait rencontré l'accord d'un nombre encore représentatif de pays exportateurs et importateurs pour le marché mondial du blé. Le problème mondial du blé ne peut être résolu par un accord unilatéral des pays excédentaires. Bien que l'offre internationale de blé ne provienne que de quelques pays exportateurs, la production en propre des pays importateurs et leur attitude ne sont pas sans importance pour l'équilibre du marché international. C'est la raison pour laquelle il était souhaitable de s'assurer la collaboration des pays importateurs au système de réglementation. Il a donc fallu également tenir compte de leurs vœux. L'établissement d'un système de contingentements dans les pays excédentaires aurait engendré pour

¹ « Contrairement à l'Accord de 1933, l'Accord International sur le Blé de 1949 ne cherche pas à atteindre son objet par la restriction de la production ou l'établissement de contingents d'exportation ». (Conseil International du Blé, Rapport Annuel 1949/50, Londres 1950, p. 13).

eux le danger d'une exploitation, le marché international du blé ayant pu facilement se transformer en un marché des vendeurs. Vu l'abstention de quelques grands pays excédentaires (URSS, Argentine), les pays exportateurs de l'Accord ne voulaient pas se lier les mains. Des restrictions quantitatives auraient offert aux pays excédentaires non-membres, la possibilité de profiter, sans aucune contribution propre, du maintien des prix à un niveau élevé, et même d'élargir l'ensemble de leurs ventes aux dépens des pays exportateurs contingentés. D'autres raisons étaient également fournies par l'attitude généralement négative à l'égard d'une politique commerciale restrictive et l'aversion largement répandue à l'endroit des empiétements dans le domaine de la politique agraire nationale.

B. Fonctionnement de l'Accord

1. Introduction

Nous allons tenter d'émettre, dans ce chapitre, un jugement sur l'efficacité de l'Accord international sur le blé, en tant que moyen

- a) pour atteindre son but, et
- b) pour résoudre le problème mondial du blé.

Remarquons tout d'abord que l'Accord a trouvé une suite dans l'Accord international sur le blé de 1953, ce qui pourrait bien être l'indice qu'il a fait ses preuves. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que, pendant toute la durée de l'Accord, la conjoncture mondiale s'est avérée favorable et stable et que, de ce côté là, aucune difficulté n'a surgi. Bien plus, il faut constater que la situation économique partout favorable des pays membres a permis à l'Accord de fonctionner d'une manière satisfaisante.

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné, les pays exportateurs ont un plus grand intérêt à la stabilisation du prix du blé que les pays importateurs. C'est pourquoi ils sont en principe prêts à faire les sacrifices nécessaires. Vu que les prix du blé sur le marché libre étaient, pendant toute la durée de l'Accord, supérieurs au prix maximum, ils y consentirent dans la mesure où les pays importateurs faisaient usage de leurs droits d'achat. Quel aurait été le comportement des pays déficitaires si le prix libre du blé avait été inférieur au prix minimum

contractuel ? C'est une question impossible à trancher. Si tel est le cas, on ne peut démontrer complètement l'efficacité de l'Accord. Dans la mesure du possible, nous tiendrons compte dans ce qui suit, lors de l'appréciation de ce qui a été atteint et de ce qui ne l'a pas été, de la possibilité qu'avait l'Accord de ne faire que partiellement ses preuves.

2. Les buts visés

a) *Équité des prix*

Sans vouloir anticiper sur les remarques qui suivent, relatives à la méthode de fixation des prix dans le cadre d'un accord tel que celui que nous étudions, nous croyons pouvoir affirmer que l'Accord international sur le blé de 1949 a permis d'assurer l'écoulement et l'approvisionnement de blé à des prix équitables¹. Nulle part dans l'Accord pourtant nous ne trouvons les critères qui permettent de préciser ce que l'on entend par « prix équitables ». Théoriquement, il faudrait considérer comme déterminant le prix d'équilibre à long terme qui résulte du rapport entre l'offre et la demande. Ne le connaissant pas d'avance, P. de Hevesy se réfère aux carry-overs reportés d'années en années. Selon lui, les quantités reportées correspondant aux besoins d'un mois représentent, en règle générale, une mesure du juste prix². Il nous semble, en fait, que les prix peuvent être considérés comme équitables lorsque, dans une situation économique donnée, ils sont acceptables par la grande majorité des pays importateurs et exportateurs.

Les prix limites du contrat fixés sur la base de l'accord multilatéral des pays membres ne donnèrent lieu à aucune critique d'iniquité pendant les quatre années d'application. Les prix sur le marché libre furent sans doute constamment supérieurs au prix maximum de l'Accord. Mais ils furent maintenus artificiellement hauts³. Dans les quatre principaux pays exportateurs, les stocks reportés d'année agricole en année agricole dépassèrent de loin les besoins mensuels et augmentèrent en outre au 1er août de chacune des trois premières années d'application de l'Accord⁴. Contrairement aux dispositions par trop larges de l'arti-

¹ Cette garantie n'était bien entendu envisagée que pour les livraisons dans le cadre de l'Accord international sur le blé.

² P. de Hevesy, *op. cit.* p. 101.

³ Grâce, en particulier, au soutien des prix aux Etats-Unis (voir également A. Binder, *op. cit.* p. 71).

⁴ Int. Wheat Council, *World Wheat Statistics*, London, January 1956. Table No. 7, p. 31.

cle VI, 8, les forts excédents furent tenus à l'écart du marché, si bien que le prix libre du blé et le prix contractuel ne reflétèrent pas la situation réelle.

b) La stabilisation des prix

aa) L'effet direct des prix limites

Comme nous l'avons dit plus haut, le but de l'Accord international sur le blé n'était pas de fixer les prix d'une manière rigide, mais simplement de limiter leurs fluctuations excessives. Les prix libres du blé ayant été constamment supérieurs au prix maximum pendant la durée d'application de l'Accord, ce prix fut déterminant pour les transactions effectuées dans le cadre de l'Accord. La stabilisation des prix des livraisons faites dans le cadre de l'Accord était donc complète et dépassait le but visé.

Par rapport aux prix sur le marché libre, ce furent les pays importateurs de blé qui profitèrent de la limitation des prix, alors que les pays exportateurs devaient subventionner les achats. Si le prix du blé avait été inférieur au prix minimum de l'Accord, c'eût été par contre les pays excédentaires qui eussent profité de la stabilisation. En cas de fluctuations à court terme, il aurait également été possible qu'aussi bien les uns que les autres aient gagné et perdu à l'Accord.

La plupart des pays membres ne participaient pas à l'Accord pour le total de leur offre de blé ou de leurs besoins d'importation, mais vendaient ou achetaient également sur le marché libre international, où les fluctuations des prix n'étaient pas limitées. Jusqu'à quel point ils pouvaient profiter de la stabilisation des prix de l'Accord international sur le blé ne dépendait pas de l'Accord en tant que tel ; les pays membres en décidaient eux-mêmes dans une large mesure. Selon l'importance de la quote-part choisie, le degré de sécurité qui résulte de la stabilisation des prix est plus ou moins grand pour un pays. Il en est de même de la prime lorsque le pays doit s'acquitter de ses obligations contractuelles.

L'Accord international sur le blé de 1949 n'était appelé à faire ses preuves que dans l'une des deux situations critiques du marché : en cas de prix libres du blé supérieurs au prix maximum. Puisqu'on peut admettre que les pays importateurs auraient, aussi bien que les pays exportateurs, rempli leurs obligations à des prix libres inférieurs au prix minimum contractuel, son effet de stabilisation des prix aurait été le même que ce que nous avons exposé plus haut. Si les prix libres du blé s'étaient mis à fluctuer à l'intérieur de la marge fixée par l'Accord, le mécanisme régulateur n'aurait, bien entendu pas fonctionné.

bb) Les effets déstabilisateurs de l'Accord

Divers auteurs reprochent à l'Accord international sur le blé d'avoir un effet déstabilisateur sur les prix libres du blé. Vu qu'il ne fixe des prix maximum et minimum que pour une partie du volume total du commerce international, il y aurait, sur le marché libre, des fluctuations de prix plus grandes que celles qui se produiraient sans cela. La conséquence serait que les avantages que représentent des prix d'achat maximum ou des prix de vente minimum garantis pour les transactions effectuées dans le cadre de l'Accord seraient abolis dans une proportion plus ou moins forte par des prix d'achat plus élevés ou des prix de vente plus bas pour les transactions qui ne tombent pas sous l'Accord¹.

On en déduit donc que l'Accord exerce un effet indirect déstabilisateur, du moment qu'il fixe sa part au marché international du blé et ne réagit pas aux variations des quantités offertes. L'augmentation ou la diminution des quantités de blé offertes influenceraient donc plus fortement le marché libre restreint - à cause de l'Accord - et y provoqueraient des fluctuations de prix hors de proportion².

Disons à ce propos que l'Accord a été créé à un moment où il existait des réglementations du marché intérieur dans tous les grands pays exportateurs, et où il n'était pas question de les abolir ou de les assouplir d'une manière essentielle. Le grand danger de prix excessifs dans le secteur du marché libre n'existait donc pas. En outre, l'Accord international sur le blé se donnait pour tâche d'associer le plus grand nombre possible de pays avec une forte participation de leurs quantités de blé négociées sur le marché international. Il fallait enfin tenir compte du fait que la situation mondiale du blé indiquait une tendance à la surproduction chronique. En cas de prix extraordinairement bas sur le marché libre du blé, on pouvait donc s'attendre à une rapide et forte réaction des pays excédentaires en ce qui concerne leur production, ce qui, précisément, devait être un des buts lointains de l'Accord.

Johnson³ envisage un autre De-Stabilising-Effect dû surtout aux prix et agissant par l'intermédiaire de la demande. Il croit que, lors de modifications des prix, une partie de l'effet du revenu serait abolie par l'Accord et qu'ainsi, lors de prix libres en marge des limites fixées par l'Accord, l'élasticité de la demande serait réduite. Par exemple :

¹ H. G. Johnson, The De-Stabilising-Effect of International Commodity Agreements on the Prices of Primary Products, dans *The Economic Journal*, septembre 1950, p. 626.

² Cf. Clare Burgess, *Int. Journal of Agrarian Affairs*, op. cit. p. 57.

³ H. G. Johnson, op. cit. p. 627.

en cas de prix libres du blé supérieurs au prix maximum contractuel, les dépenses pour le blé d'un pays importateur membre de l'Accord étant plus faibles que normalement, vu qu'il reçoit une subvention de la part des pays exportateurs, le revenu réel serait plus élevé qu'autrement. Ce qui amènerait les consommateurs à acheter, à côté du blé contractuel, sur le marché libre, une quantité plus grande qu'ils ne l'auraient fait si le revenu réel était normal. De cette augmentation de la demande résulterait une hausse des prix sur le marché libre du blé, alors que dans le cas inverse de prix inférieurs au minimum, il se serait produit une diminution de la demande et, son corollaire, une baisse des prix.

D'après Johnson ¹, a) le degré d'élasticité de la demande en fonction du revenu, b) la part des dépenses affectées à l'achat de blé et c) l'importance des quantités totales de blé négocié dans le cadre de l'Accord déterminent l'ampleur de cet effet déstabilisateur sur les dépenses en blé d'un pays.

Ainsi que nous l'avons mentionné dans la première partie (I. A. 3), l'élasticité de la demande en fonction du revenu est faible, surtout dans les grands pays importateurs. Dans les pays plus pauvres, l'élasticité du revenu ne peut souvent pas se faire valoir, l'importation de blé étant aux mains de l'Administration publique, dont le principal intérêt est d'épargner les devises. Une influence sur le revenu réel des pays qui ne font pas partie de l'Accord n'existe évidemment pas.

Dans les grands pays importateurs, la part des dépenses affectées au blé est relativement faible ; ce facteur ne produit donc également aucun effet déstabilisateur important.

Mentionnons enfin les systèmes de réglementation du marché intérieur qui existent dans de nombreux pays et dont Johnson fait table rase pour élaborer sa thèse. Ils atténuent la virulence de l'Income-effect ou même l'annulent. Si bien que l'effet déstabilisateur est fortement freiné si ce n'est même pas entravé.

En fait, au cours des premières années d'application de l'Accord, les prix du blé sur le marché libre ne fluctuèrent pas beaucoup plus qu'auparavant ceux du marché international incontrôlé. En définitive, nous aimerions donc nous rallier à la thèse de Tyszynski ², selon laquelle l'influence déstabilisatrice indirecte de l'Accord international sur le blé n'est pas si forte qu'elle supprime l'effet stabilisateur qui résulte du secteur contrôlé du marché.

¹ H. G. Johnson, op. cit. p. 627.

² H. Tyszynski, *Commodity Agreements and Price Fluctuations*, dans *The Economic Journal*, septembre 1951, p. 656.

c) La stabilisation de la balance des paiements

De la limitation des fluctuations des prix du commerce de gros international dans le cadre de l'Accord résulte en premier lieu un effet stabilisateur sur la balance des paiements des pays membres de l'Accord. « The direct impact of the agreements is undoubtedly on the balances of payments »¹... Il en sera ainsi aussi bien en cas de marché monopolisé qu'en cas de marché libre à l'intérieur des pays membres de l'Accord². Bien que les recettes et surtout les dépenses affectées au blé ne représentent qu'une partie de la valeur totale de l'exportation, respectivement de l'importation, leur stabilisation est un facteur important pour la balance des paiements. Dans les premières années d'après-guerre et même après 1949, de nombreux pays furent aux prises avec des difficultés de devises et ne pouvaient que se réjouir de pouvoir compter, dans le secteur du blé au moins, avec des recettes et des dépenses relativement stables. Quand les pays exportateurs étaient encore ce qu'il convient d'appeler des pays débiteurs, des baisses de prix sur le marché mondial du blé étranglèrent souvent sensiblement les recettes découlant de leurs exportations. Les devises nécessaires pour le service des intérêts et l'amortissement de la dette étaient dès lors insuffisantes, si bien que « fréquemment, les obligations souscrites ne pouvaient être honorées »³.

Les conséquences en furent des moratoires de transferts, des dévaluations monétaires et des contrôles de devises, toutes mesures qui affectaient l'économie d'un pays et, avec elle, l'économie mondiale. Si de nos jours la position débitrice des pays exportateurs ne joue plus un aussi grand rôle, la stabilisation de la balance des paiements est encore pour eux un facteur de grande importance. L'Accord international sur le blé a certainement contribué à surmonter rapidement les déséquilibres de la balance des paiements provoqués par la deuxième guerre mondiale, et cela aurait été encore plus patent si la conjoncture avait été moins favorable.

A part Küng⁴ qui fait allusion aux déséquilibres de la balance des paiements dus aux fluctuations des prix des biens stockables en

¹ H. Tyszynski, *Economics of the Wheat Agreement*, dans *Economica*, février 1949, p. 32.

² ... « un convenio por contrato multilateral puede proporcionar beneficios considerables a los paises participantes, aun a falta de politicas nacionales que aseguran el traspaso directo de estos beneficios a los productores y a los consumidores » (*Nueva Economia Nacional, Aspectos de los convenios sobre productos*, août 1952, p. 10).

³ E. Küng, *op. cit.* p. 52.

⁴ E. Küng, *op. cit.* p. 53.

général, la Nueva Economia Nacional¹ mentionne tout particulièrement les effets stabilisateurs sur la balance des paiements qui résultent de réglementations de produits à l'image de l'Accord international sur le blé.

D'une plus grande stabilité de la balance des paiements peuvent également découler des avantages pour l'ensemble de l'économie mondiale : des pays importateurs en période de pénurie de blé avec des prix élevés ou des pays exportateurs en période de surabondance de blé avec des prix bas sont amenés à utiliser leurs réserves de devises réalisées grâce à l'Accord pour d'autres importations accrues. « In this way, the effect of the Agreement is clearly advantageous from the point of view of world-trade-expansion »². C'est un des aspects positifs de l'Accord que de contribuer indirectement à maintenir le plein-emploi.

d) Stabilisation des revenus et des dépenses

La stabilisation du revenu des producteurs est un souci majeur, spécialement pour les pays excédentaires ; car l'instabilité des prix du blé a une influence relativement forte sur leur revenu, et particulièrement dans les régions de monoculture.

Deux facteurs déterminent le revenu des producteurs de blé : la quantité de blé à vendre et le prix par unité de quantité. Bien que l'Accord international sur le blé n'exerce aucune influence directe sur les quantités, il ne faut pas négliger cet aspect. Car la stabilisation du revenu des producteurs moyens des pays exportateurs et membres de l'Accord, et plus encore des divers producteurs à l'intérieur de ces pays, diffère de celle du producteur moyen de l'ensemble des pays excédentaires représentatif de l'offre internationale.

A dessein, nous voulons ignorer que les rapports entre la part relevant de l'Accord et celle du marché libre diffèrent dans les pays exportateurs membres et admettons que l'effet stabilisateur de l'Accord sur les prix du blé par unité exportée est partout le même.

Si, en cas d'offre réduite, les recettes totales de ces pays viennent, par suite de la limitation des prix résultant de l'Accord, à diminuer plus fortement que dans le cas d'un marché international parfaitement libre, la réduction des recettes de chaque pays dépend de la modification de son offre d'exportation. Par suite des différences de rendement d'un pays à l'autre, il faut admettre que, dans la plupart des cas, l'offre d'exportation devient proportionnellement supérieure ou inférieure à

¹ Nueva Economia Nacional, op. cit. p. 10.

² H. Tyszynski, Economics of the Wheat Agreement, dans *Economica*, février 1949, p. 33.

l'offre totale d'exportation. Les producteurs moyens indigènes subissent donc, en raison de l'application des prix maxima de l'Accord, des pertes de revenu plus ou moins grandes que celles des producteurs moyens internationaux. Il en est naturellement de même des producteurs individuels d'un pays dont l'offre diffère de celle des producteurs moyens de ce pays. Il en est évidemment de même en cas d'augmentation de l'offre sur le marché international ayant pour conséquence l'application du prix minimum de l'Accord.

Cet effet sur le revenu, dû aux variations des quantités négociables n'est pas provoqué ni influençable par l'Accord. Mais il met l'accent sur la nécessité de recourir à des réglementations quantitatives nationales pour obtenir la stabilisation du revenu des producteurs.

Du côté des consommateurs, les facteurs quantitatifs n'ont pas grande importance pour la stabilisation des dépenses, vu que le besoin par tête d'habitant n'est sujet qu'à de faibles fluctuations. Dans la plupart des pays, les dépenses des consommateurs ne subissent donc que les influences des prix. Les différences entre consommateurs sont dues avant tout à la part plus ou moins grande de leurs dépenses affectées au pain et aux produits à base de blé, par comparaison à l'ensemble des dépenses.

L'effet de la stabilisation des prix de l'Accord sur celle des recettes et des dépenses dépend de la nature des réglementations internes des divers pays. Ce sont elles qui déterminent si et dans quelle mesure l'effet stabilisateur de l'Accord peut parvenir jusqu'aux producteurs et aux consommateurs.

Toutefois, l'Accord international sur le blé nécessite, bien entendu, certains empiétements sur l'économie nationale. Car les gouvernements des pays exportateurs doivent avoir la garantie, en période de pénurie, lorsque les prix libres dépassent le maximum prévu par l'Accord, de pouvoir disposer des quantités de blé nécessaires pour remplir leurs obligations contractuelles. Dans une telle situation, les producteurs préféreraient, assurément, vendre sur le marché libre, pour profiter des prix plus élevés. Inversement, les pays importateurs doivent veiller, en période d'excédent, lorsque les prix libres sont inférieurs au minimum fixé par l'Accord, à pouvoir écouler les quantités de blé dont ils doivent prendre livraison, conformément à leurs obligations contractuelles. Car les acheteurs indigènes n'ont aucun désir d'acheter du blé à ce prix minimum, plus élevé, de l'Accord. Mais les empiétements nécessaires de l'Accord international sur le blé sur l'économie nationale peuvent être ramenés à des limites étroites. Les obligations de vente et d'achat exprimées en pourcent devraient suffire. Elles n'affectent pas l'efficacité de la stabilisation des prix, à condition qu'elles se répartissent sur l'ensemble de la production et de la consommation nationales.

Cela sera plus facile à réaliser pour les consommateurs des pays importateurs que pour les producteurs des grands pays exportateurs. Car même s'il est encore possible d'obtenir des marchands de gros des quantités de blé proportionnellement égales pour la vente dans le cadre de l'Accord, il n'est pas absolument certain que la charge financière qui en résulte soit répartie également entre les divers producteurs.

Tyszynski¹ a examiné comment certaines réglementations internes permettent de prolonger la stabilisation des prix envisagée par l'Accord. Il en est venu à la conclusion que dans les pays excédentaires les Buffer-Stocks-Systems internes étaient les plus appropriés. Dans les pays importateurs, pourtant, les obligations d'achat en période d'excédent et de contrôle des prix, liés au contingentement ou au rationnement en période de pénurie, paraissent offrir la meilleure garantie pour une répartition égale de l'effet stabilisateur de l'Accord international sur le blé. D'autres systèmes de réglementation, relevant éventuellement du domaine de la politique agricole ou poursuivant des buts économiques, empêchent la stabilisation des prix de se manifester également de manière suffisante sur le revenu des producteurs et les dépenses des consommateurs.

3. Autres buts

a) Coordination de l'offre et de la demande

Nous avons déjà mentionné à plusieurs reprises que l'Accord international de 1949 n'agissait pas directement sur l'adaptation à la demande des quantités produites et à produire². En réalité, pourtant, dans une certaine mesure, il agit indirectement, par l'intérêt qu'ont les pays excédentaires à son existence, et leur désir d'éviter que des facteurs d'ordre quantitatif ne la mettent en question. Mais cette influence est faible et n'a pas suffi à réduire d'une manière essentielle la surproduction. Les Etats-Unis surtout se sont efforcés de restreindre les surfaces emblavées et d'écouler, dans le cadre de programmes d'alimentation, les quantités excédentaires à des conditions particulièrement favorables, permettant ainsi à des pays à faible pouvoir d'achat de se

¹ H. Tyszynski, op. cit. pp. 36-38.

² ... « las cláusulas de un acuerdo como el Convenio Internacional del Trigo no ofrecen per sí solas ninguna garantía eficaz contra las fluctuaciones causantes del desequilibrio de los precios que pudieran deberse a oscilaciones temporales o causales de la relación entre la producción y el consumo ». (Nueva Economía Nacional, op. cit. p. 12).

procurer des quantités de blé supplémentaires¹. Cela mis à part, les pays excédentaires ne firent pas beaucoup plus que de stocker les excédents et les garder à l'écart du marché.

Non seulement le problème de l'adaptation de la production à la demande n'était pas résolu, mais les pays excédentaires créèrent encore le risque de voir, sous la pression de changements conjoncturels ou pour d'autres raisons, un pays exportateur lâcher brusquement sur le marché des stocks importants et coûteux. La libéralisation d'énormes quantités devrait conduire à un brusque affaissement des prix, avec toutes les catastrophes - également pour les autres pays exportateurs - que devrait empêcher l'Accord.

Le refus de l'Accord d'avoir une influence directe sur les quantités produites et stockées et l'absence de sanctions efficaces rendent possible, en principe, une politique restrictive de la part de tous les pays exportateurs. En dépit des dispositions de l'Accord prévoyant une politique agraire telle que le libre jeu des prix entre la limite minimale et maximale ne soit pas entravé, les pays excédentaires ont si bien tenu leurs excédents de blé à l'écart du marché pendant la durée de l'Accord de 1949, qu'il en est résulté un maintien des prix élevés, au désavantage des pays importateurs.

C'est donc une des lacunes essentielles de l'Accord que de n'y avoir pas réglementé les quantités de blé ou, du moins, pris des mesures de sécurité plus efficaces contre l'utilisation abusive, unilatérale de l'Accord.

L'adaptation de l'offre à la demande devrait, en principe, s'effectuer par l'intermédiaire des prix. Mais comme le mécanisme des prix sur le marché mondial du blé est enrayé, il faut aussi examiner, si un système régulateur est à même de l'améliorer.

Or, on a fait le reproche à l'Accord international sur le blé d'avoir un effet affaiblissant, c'est-à-dire de provoquer une réaction amoindrie des producteurs dans un rapport Offre-Demande donné. Vu qu'en cas de prix libres du blé supérieurs au maximum contractuel, l'Accord réduirait l'accroissement des recettes des producteurs, l'intérêt à augmenter la production serait plus faible que s'il n'y avait pas d'accord. De même, l'incitation à diminuer la production décroîtrait sous l'influence du prix minimum contractuel.

Si l'on considérait le prix du blé comme unique critère pour le choix des surfaces emblavées, ce reproche serait certainement justifié. Car il ne faut pas oublier que les fluctuations des prix du blé d'exportation des pays membres sont freinées par l'Accord, même si l'on tient

¹ Le projet d'Accord de 1948 avait inclus, au sujet de ces ventes, des dispositions spéciales, mais de nature restrictive.

compte du marché libre. Nous sommes toutefois d'avis qu'en fait cet amortissement des fluctuations extrêmes des prix agit à peine sur la réaction des producteurs. Car, sans accord déjà, des fluctuations de prix relativement grandes étaient insuffisantes pour guider la production. Nous en avons déjà examiné les raisons (influences quantitatives sur le revenu, indolence des producteurs, insuffisance de la transparence du marché, etc.). L'atténuation des fluctuations des prix par l'Accord ne peut donc influencer l'impulsion des prix et son effet sur le choix des surfaces emblavées, et par là sur la production, que d'une manière insignifiante.

b) Politique agricole et douanière

Une réglementation complète du marché mondial du blé ne peut éviter d'empiéter sur la politique agricole et douanière des divers pays. Car, comme nous l'avons vu, les mesures nationales prises en la matière, nuisent, dans beaucoup de cas, aux efforts de réglementation du marché. En réalité, l'Accord international sur le blé a également tenté d'inciter les pays membres à avoir une attitude conforme à ses dispositions. Mais celles qui étaient par trop générales ne furent en fait guère suivies, de sorte qu'on ne peut lui épargner le reproche d'avoir échoué dans la coordination de la politique agricole et douanière de ses membres.

4. Appréciation

En résumé, nous pouvons dire que l'Accord international sur le blé de 1949 a assez bien atteint son but. Il nous paraît un moyen adéquat d'assurer la vente et l'approvisionnement de blé panifiable à des prix équitables et stables. Bien qu'il influence avantageusement surtout la balance des paiements, il est également apte à contribuer à la stabilisation des recettes et des dépenses des producteurs respectivement des consommateurs de blé.

La question de savoir dans quelle mesure les pays membres, leurs producteurs et leurs consommateurs peuvent profiter de l'Accord, et dans quelle mesure ses buts ont été réellement atteints, dépend principalement de deux facteurs : de la politique commerciale intérieure des pays membres et du montant de leurs quotes-parts contractuelles par rapport à leurs transactions internationales. La politique commerciale intérieure a donc une importance particulièrement grande puisqu'elle

détermine dans quelle mesure les impulsions à l'adaptation de la production peuvent se faire valoir.

L'Accord international sur le blé ne suffit pas à résoudre le problème mondial du blé. Le refus d'édicter des dispositions quantitatives pour la production et les stocks, son attitude libérale face aux politiques agricoles nationales sont les principales raisons de cette lacune. Elles sont également responsables de la possibilité qu'ont les pays exportateurs de maintenir les prix unilatéralement hauts.

C. Les difficultés d'une réglementation internationale du blé et de l'Accord international sur le blé

1. Le problème de la réglementation en général

La nécessité d'une réglementation poussée est l'une des difficultés à surmonter si l'on veut résoudre le problème mondial du blé. Toute réglementation contient en effet une certaine part d'incertitude et n'est juste que théoriquement, même lorsqu'elle peut s'appuyer sur des données précises. Plus le nombre des impondérables est grand et son échéance lointaine, plus elle risque de ne pas correspondre à la réalité. Si, par contre, la réglementation n'est projetée qu'à court terme, son utilité n'est que relativement faible.

Quant aux difficultés auxquelles paraît s'achopper une réglementation mondiale du blé, nous nous référons, pour le détail, à ce qui a été dit dans la première partie de ce travail. Bien que le Wheat Institute de l'Université de Stanford et P. de Hevesy se soient livrés, durant les années trente, à d'importants travaux préparatoires sur l'analyse du problème mondial du blé et que les constatations auxquelles ils ont abouti aient été depuis lors complétées, on ne peut actuellement prévoir l'évolution de la situation mondiale du blé et les facteurs qui l'influencent avec une précision telle que l'on puisse créer un système de réglementation qui tienne compte à coup sûr de l'évolution à long terme.

Cependant, ce problème de la prévision est de moindre importance pour l'Accord sur le blé, car celui-ci renonce à un véritable contrôle international et n'intervient que partiellement sur le marché.

Nous aurons d'ailleurs l'occasion de revenir sur divers aspects de cette question au cours des chapitres qui suivent.

2. Le problème des coûts de production

La production de blé s'étendant à un grand nombre de pays du monde entier, il en résulte une forte variation des coûts, en raison des différences non seulement dans les conditions de la production elle-même, mais aussi du niveau du coût de la vie. Ces différences constituent déjà en elles-mêmes une difficulté pour le marché international du blé, mais posent un véritable problème lorsque la réglementation doit tenir compte d'une division internationale du travail qui soit aussi favorable que possible, même pour l'avenir.

Une répartition du travail sur une grande échelle, même internationale, est souhaitable pour satisfaire au mieux les besoins de la communauté ; elle devrait laisser la production des biens aux pays qui les produisent à qualité égale aux conditions les plus favorables. Il conviendrait donc que le blé soit produit surtout - et de plus en plus exclusivement - dans les pays où, à qualité égale, il peut être cultivé à moindre frais et offert au prix le plus bas. A ce propos, Black¹ écrit dans « Bases of Adjusting International Trade in Foodstuff » : « All will be fed better and more cheaply if each food or foodstuff is produced where conditions are best for it and the supplies above domestic needs are exchanged ».

Il serait même avantageux, selon la théorie des coûts comparatifs, que les divers pays considèrent les possibilités de production même comparativement meilleures et se cèdent la production respective.

En ce qui concerne les investissements, il conviendrait également de promouvoir une répartition adéquate du travail, car, au point de vue économique, il se produit un gaspillage de capitaux lorsque des pays tentent, quelles que soient les circonstances, de mettre à la disposition de leurs habitants des produits alimentaires indigènes.

Les faits montrent que dans le secteur de la production de blé, comme dans bien d'autres domaines, une répartition idéale du travail sur le plan international n'est pas réalisée. Nous avons déjà mentionné les raisons qui poussent les pays, malgré des coûts élevés, à soutenir en quantité et en qualité la production indigène.

Non seulement après la première, mais aussi après la seconde guerre mondiale, les pays de l'Europe continentale, dans le cadre de la restauration de la production intérieure des produits alimentaires de base, ont poussé la production de blé et cela en dépit des quantités disponibles à l'étranger et sans accorder d'attention suffisante aux

¹ John D. Black, dans *Journal of Farm Economics*, août 1950, p. 452.

prix d'importation¹. Taylor ajoute que l'on n'a guère tenu compte des coûts comparatifs. Pourtant, dans l'entre-deux-guerres, des pays extra-européens avaient cultivé du blé dans des régions que l'on peut considérer, au point de vue des coûts, comme marginales et même submarginales².

Si la production de blé elle-même présente une répartition peu satisfaisante en ce qui concerne les coûts, on peut se demander comment se comporte, à cet égard, un système international de réglementation du blé. Dans son analyse de l'Accord, A. C. B. Maiden estime que la question ne manque pas d'importance, « whether the terms of the Agreement were such as to encourage shifts of production to areas where the crop could be grown most economically and efficiently »³.

Il est clair qu'un système de réglementation fixant pour chaque pays participant des contingents fixes à la production ou à l'exportation empêche le glissement de la production vers les endroits les plus favorables. Un système international de Buffer-Stocks, loin d'empêcher une meilleure répartition de la production, la favoriserait au contraire. En payant, pour un blé d'une certaine qualité, un même prix, quelle qu'en soit l'origine, il avantagerait les pays capables de produire à moindres frais et ferait augmenter leur production. Il en résulterait automatiquement une tendance au déplacement de la production et, par conséquent, pour autant que des mesures administratives de protection ne viennent la contrecarrer dans les pays à coût élevé, une élimination graduelle des producteurs marginaux.

Théoriquement, l'Accord international sur le blé peut avoir pour conséquence d'empêcher une répartition de la production conforme aux coûts, puisqu'il fixe les contingents des divers pays exportateurs sans tenir compte de la relation prix/coûts, et qu'à ces contingents est liée une garantie de vente pour quatre années (— le niveau du prix minimum jouant bien entendu un rôle). En fait, la répartition de la production entre pays exportateurs est considérablement influencée par les mesures nationales de soutien, de sorte que, même sans l'Accord, la production destinée au marché international ne serait guère répartie d'une manière conforme aux coûts. Dans le cas des pays déficitaires, l'Accord n'a aucun effet sur l'ampleur de leur production intérieure. Chaque pays reste libre de fixer le contingent qu'il désire

¹ Cf. J. W. F. Rowe, op. cit. p. 58 et A. E. Taylor, *International Wheat Policy and Planning*, dans *Wheat Studies*, op. cit. Vol. XI, No 10, juin 1935, p. 366.

² Cf. *International Journal of Agrarian Affairs*, op. cit. p. 21.

³ Cf. *International Journal of Agrarian Affairs*, op. cit. p. 21.

acheter, en tenant compte de sa politique intérieure de production et, l'Accord de 1949 n'ayant été conclu que pour une durée relativement brève, cette obligation d'achat n'a eu, compte tenu des fluctuations des rendements et de la production, qu'une influence insignifiante sur les producteurs marginaux. Accessoirement, il convient d'examiner également la question de savoir si la fixation d'un contingent d'importation garanti à des prix stables et équitables ne pousse pas les pays déficitaires ayant des coûts de production élevés à réduire, à dessein, leur production intérieure ou à relâcher le soutien qu'ils lui accordent¹. Ce qui aurait pour effet de contribuer au glissement de la production vers les endroits ayant des coûts plus favorables, facteur qui pourrait donc être porté à l'actif de l'Accord. Du seul point de vue économique, un tel effet pourrait être sans autre confié à un accord du genre de celui du blé. Malheureusement, des considérations nationales de même que la politique agricole interne l'emportent sur les préoccupations purement économiques à un point tel qu'à notre avis, il ne faut guère s'attendre à ce que l'Accord produise un effet quelconque de déplacement de la production. Il en est de même pour les périodes de grande surproduction internationale, ainsi que l'a montré la situation durant les années postérieures à 1949.

3. Le problème de la surproduction

Notre propos est maintenant d'examiner le problème de l'adaptation de l'offre et de la demande. On peut se placer soit au point de vue social, soit à un point de vue purement économique, celui de la théorie de l'équilibre.

Lorsqu'on discute de la réglementation mondiale du blé, on se demande toujours quel devrait être le montant idéal de la production globale. Les avis divergent quand il s'agit d'indiquer la quantité totale qui devrait être produite dans le monde et de savoir quand on peut parler de sur- ou de sous-production. A ce propos, on relève souvent qu'il est paradoxal de se plaindre d'excédents de blé dus à une production trop forte ou à des stocks trop importants, alors que dans certaines régions de la terre règne la famine ou tout au moins une pénurie de produits alimentaires de base. Ces excédents ne devraient donc pas

¹ Advocates of the International Wheat Agreement contend that by « assuring supplies of wheat at stable and equitable prices » to countries with wheat import requirements, it will reduce the misallocation of resources to wheat production. (F.H. Golay, *The International Wheat Agreement of 1949*, dans *Quarterly Journal of Economics*, August 1950, p. 454).

être considérés comme tels¹, mais comme partie d'une production globale juste, destinée à venir en aide aux peuples sous-alimentés. Le problème des excédents apparaîtrait naturellement sous un autre angle si la demande latente ou virtuelle, dont il a déjà été question, était ajoutée à la demande ouverte ou effective. Théoriquement, il paraît déjà difficile d'évaluer la demande virtuelle. En raison de l'action réciproque du niveau des prix et des quantités demandées en cas de demande latente — bien qu'elle n'apparaisse pas sous la forme d'une courbe continue, mais avec des seuils de réaction divers suivant les régions — on ne peut guère évaluer quand et dans quelle mesure cette demande joue un rôle sur le marché. En pratique, nous pensons qu'il est utopique de vouloir réunir la demande effective et la demande virtuelle, car il est aujourd'hui impossible, avec les coûts actuels de la production et de la vie, d'abaisser le prix du blé au point qu'une partie importante de la demande virtuelle puisse jouer un rôle sur le marché, c'est-à-dire devienne effective.

Il ressort de ces considérations qu'au point de vue économique les excédents de blé représentent une surproduction réelle. Tout d'abord, on ne peut exiger de l'Accord international sur le blé, système économique de régulation du marché, qu'il intègre dans son mécanisme l'existence d'une demande latente, c'est-à-dire qu'il ait comme but secondaire de satisfaire cette demande et de prendre sur lui les difficultés qui en résulteraient pour l'accomplissement de son propre objectif économique. C'est une des tâches de la politique sociale internationale que d'envisager des mesures en faveur de l'approvisionnement des pays sous-alimentés, dont le pouvoir d'achat est faible ; ces mesures débordent le cadre d'un système de réglementation du marché dont l'unique objectif est économique. C'est ainsi que l'Accord international sur le blé n'a pas inclus dans ses dispositions la tâche de veiller à l'approvisionnement des populations nécessiteuses ; il laisse par contre aux pays membres, ainsi que nous l'avons vu, la possibilité de vendre du blé à des conditions spéciales. Ne prévoyant aucune limitation directe de la production de blé, il laisse subsister la possibilité de faire face à une demande accrue, ce qui serait le cas si une partie de la demande latente devenait effective.

Nous avons mentionné plus haut quelques aspects du problème de la surproduction en partant d'un point de vue économique et en

¹ A l'extrême, cette idée est exprimée par la « Hot Spring Thesis », théorie selon laquelle l'offre mondiale d'unités d'alimentation est insuffisante pour subvenir aux besoins de l'humanité, qu'en outre le nombre des bouches à nourrir croît plus rapidement que la production de biens d'alimentation et que, par conséquent, à longue échéance, il ne subsiste pas de perspective d'avoir un excédent de nourriture. (Cf. *International Journal of Agrarian Affairs*, op. cit. p. 9).

nous plaçant sur le plan de la théorie de l'équilibre¹. Les Buffer-Stocks d'une part et les restrictions ou les mesures tendant à l'augmentation de la consommation d'autre part, constituent des moyens d'arriver à une solution. Cela dépasserait le cadre de ce travail d'en exposer tous les détails. Nous nous bornerons donc à signaler qu'ils poseraient à leur tour toutes sortes de problèmes et que c'est probablement pour cette raison surtout que l'Accord international sur le blé a renoncé à régulariser l'offre et la demande.

Le meilleur moyen d'obtenir une réglementation quantitative paraît être le Buffer Stock System, dans lequel les prix et les quantités s'équilibrent réciproquement. En l'absence de mesures de soutien nationales, ce système aurait pour conséquence un déplacement rapide de la production vers les régions offrant les coûts les plus favorables. Mais c'est vraisemblablement une des principales difficultés à vaincre pour recueillir l'approbation d'un grand nombre de pays. Des raisons dues à la politique des devises, en corrélation avec le financement et le caractère dispendieux de ce système, y feraient également obstacle.

Des mesures de réglementation restrictives² présentent des difficultés encore plus grandes. Ainsi que nous l'avons déjà dit, elles ont échoué, la plupart du temps, par suite de la non-participation de certains pays producteurs qui espéraient ainsi en retirer des avantages. Dans le cas du blé, denrée très répandue, produite aussi bien dans les pays exportateurs que dans les pays importateurs, il est particulièrement difficile d'assurer une politique commune. En outre, un accord restrictif ne peut tenir compte des variations des coûts de production et des différences dans le rendement³. A l'intérieur des Etats, en raison du nombre des exploitations agricoles et de leur caractère particulier, l'application de mesures en vue de coordonner la production est compliquée et malaisée. La seule mesure susceptible de porter des fruits est la limitation des surfaces emblavées. Mais là aussi, le danger subsiste de voir la culture d'autres céréales ou produits agricoles s'étendre, ce qui n'aurait pour effet que de déplacer la surproduction vers un autre secteur.

Même l'Accord international sur le blé ne pouvait réunir tous les pays producteurs de blé et n'aurait, même si cela avait été possible, pas disposé de sanctions suffisamment efficaces pour pouvoir

¹ Cf. III B, 3 a.

² De tels essais ont été entrepris dans les années trente déjà, aussi bien dans le secteur du blé que dans celui du sucre. « In neither of these cases », écrit Jörgen Pedersen dans l'International Journal of Agrarian Affairs, op. cit. p. 46, « was the attempt to stabilize prices successful ».

³ Cf. Société des Nations, op. cit. p. 283.

appliquer les mesures restrictives¹ décidées, face aux attaques de ses membres.

Le caractère expansif d'un système de réglementation, souhaitable au point de vue du World Welfare, du plein-emploi et de son maintien, ne doit pas se limiter au seul aspect de la production, mais doit aussi inclure la vente s'il veut finalement atteindre son but. C'est pourquoi la Commission préparatoire de la FAO chargée de l'étude des propositions sur l'alimentation mondiale avait doublement raison lorsqu'elle posait cette exigence aux accords de producteurs : « they should... stimulate an expansion of consumption and improvement of nutrition »².

Parmi les mesures destinées à stimuler la demande effective, de Hevesy³ recommande une réduction des entraves au commerce. Cela n'est pas facile. Il ne faut en outre pas s'attendre à un accroissement important de la demande, ces entraves ne jouant en général de rôle que dans les pays déficitaires hautement développés. Une réduction de la production intérieure de ces pays et par là même une augmentation de leurs importations modifierait à peine, en définitive, les données du problème de la surproduction.

La vente de blé dans le cadre de programmes d'alimentation en faveur des pays sous-développés nous semble être, par contre, beaucoup plus importante. Elle permettrait de couvrir une demande virtuelle et offrirait un débouché à de grandes quantités de blé excédentaires. Toutefois, l'exécution de ces mesures donne lieu à de grandes difficultés financières et ne résoud finalement pas le problème de la surproduction. Néanmoins, bien qu'on ne puisse exiger d'un système de réglementation du blé qu'il prenne en charge des mesures d'ordre social, il serait opportun d'examiner s'il n'en résulterait pas des avantages économiques pour un accord du genre de celui que nous étudions, et spécialement pour les pays exportateurs membres ayant à faire face à des excédents de blé⁴.

¹ « Des limitations coercitives de la production sont des atteintes manifestement non-conformes, des interventions étrangères à l'économie du marché. Pour être efficaces, elles appellent toujours des mesures complémentaires » (E. Küng, op. cit. p. 53).

² Rapport de la Commission Préparatoire..., Washington, janvier 1947, (Tiré de l'International Journal of Agrarian Affairs, op. cit. p. 13).

³ P. de Hevesy, op. cit. p. 104.

⁴ On n'a pas manqué de tenter de créer, sur la base d'excédents, des pools de blé destinés à être utilisés dans le cadre de programmes d'alimentation. C'est ainsi qu'ont été, entre autre, déposés deux projets, l'un publié à l'occasion de la deuxième session de la FAO, en juillet 1946, et prévoyant la création d'un « World Food Board », et l'autre instituant la constitution d'une « World Food Reserve », dû à l'initiative d'un groupe de fermiers américains et présenté le 23 novembre 1953, lors de la 7^{me} session de la FAO.

4. Le problème des prix

La mesure exacte des prix est un facteur décisif pour le succès ou l'insuccès d'un système régulateur du marché comprenant une fixation des prix¹. Bien que le mécanisme des prix sur le marché mondial du blé ne fonctionne pas convenablement, les mouvements qui résultent des prix peuvent, du côté de l'offre en particulier, provoquer des dispositions qui, selon les circonstances, vont à l'encontre de la réglementation. Mais il est extrêmement difficile d'évaluer des prix qui, à la longue, ne modifient pas l'équilibre souhaité entre l'offre et la demande sur le marché mondial du blé. A vrai dire, il s'agit de trouver le prix moyen à long terme qui se formerait sur un marché libre fonctionnant correctement et pour la période en question². La difficulté de fixer ce juste prix ne réside pas seulement dans l'évaluation correcte de la situation momentanée de la production, du commerce et de la consommation de blé, mais surtout dans la difficulté de prévoir leur évolution durant la période de réglementation. Des évaluations sur la base de vastes analyses de la situation mondiale du blé ne sauraient suffire, les facteurs qui s'y rapportent évoluant sans cesse et l'économie mondiale subissant continuellement des modifications de structure qui se répercutent sur les prix et dont il faut tenir compte lors de leur fixation. Mentionnons par exemple, les changements dans les conditions de production ou de vente entre le blé et les autres céréales, le blé et les autres produits alimentaires de base, les produits agricoles et industriels, ainsi que les modifications structurelles de toute sorte qui influent sur la valeur de la monnaie.

Le genre et l'ampleur de ces modifications étant imprévisibles, on a tenté de résoudre le problème des prix en prévoyant soit des périodes de réglementation aussi brèves que possible, soit des adaptations de prix en cours de route. C'est ainsi que la Draft Wheat Convention de 1942 envisageait une fixation annuelle des prix. De même le Conseil international du blé a, durant la période d'application de l'Accord de 1949-53, voué une attention particulière au problème de

¹ « Le succès d'un projet de réglementation dépend de la fixation adéquate du prix standard ». (Société des Nations, op. cit. p. 279).

² « The price that a sound buffer-stock scheme (ou un autre système de réglementation comportant une fixation de prix) would maintain, would be the same on the average as in a free market; the difference would lie not in the average level of prices, but in the steadiness with which that level was maintained ». (The Economist 8. 5. 43, p. 578, Vol. CXLIV).

l'introduction d'un mécanisme d'adaptation des prix¹, problème qui a également fait l'objet d'une étude approfondie de la part de la FAO². Un tel mécanisme n'a pas été prévu dans les accords internationaux sur le blé de 1953 et 1956 ; cela ne signifie pourtant pas que le problème des prix n'existait plus, mais prouve plutôt que la mise en place d'un mécanisme d'adaptation donne lieu à de nombreuses difficultés. Celles-ci ne sont pas seulement d'ordre matériel, en ce sens qu'il faut déterminer les modifications des données de l'économie mondiale devant servir de base aux réajustements et l'importance qu'il convient de leur donner, mais aussi de nature psychologique, car les opinions des pays membres ne se laissent pas facilement ramener à un dénominateur commun.

La fixation des prix a causé de grandes difficultés lors de la création de l'Accord de 1949 déjà³. On s'accordait à dire que la situation mondiale du blé, détériorée par la guerre, n'était pas encore suffisamment rétablie pour que les « prix sur le marché mondial » aient pu servir de base de calcul pour un prix fixe. Les prix finalement admis sont un compromis entre les vues et les désirs des pays exportateurs et importateurs⁴. Cette façon de fixer les prix était psychologiquement la seule manière possible de s'assurer la participation du plus grand nombre de pays. En se donnant pour but de garantir le ravitaillement et la vente du blé à des prix équitables et stables, on a voulu suivre les directives du chapitre VI de la Charte de l'ITO

¹ « Le comité chargé de présenter des recommandations au titre de l'Article XXII se livra à une enquête approfondie afin de déterminer si l'on pouvait trouver un indice approprié qui permettrait de revoir les prix maximum et minimum par l'application automatique d'une formule afin de donner plus de souplesse aux prix... Le Comité présenta un rapport circonstancié sur cette question et préconisa l'examen de plusieurs formules en faisant ressortir les avantages relatifs que l'on pourrait retirer de certaines d'entre elles qui répondraient peut-être aux besoins. Le Conseil convint toutefois de conserver le système des prix de base maximum et minimum dans l'Accord qui a été renouvelé pour trois ans ». (Conseil International du Blé, Rapport Annuel pour l'année agricole 1952/53, London 1954, p. 16).

² Le projet de la FAO prévoyait une adaptation annuelle partielle des prix de l'Accord international sur le blé, dits « mean price » aux prix du marché libre d'une part, et une formule dite de parité qui devait permettre une adaptation supplémentaire de ces prix en raison des mouvements importants du niveau général des prix mondiaux d'autre part. (cf. FAO Commodity Policy Studies No 1, A Reconsideration of the Economics of the International Wheat Agreement, septembre 1952, p. 13 ff).

³ « Of all the articles of the Agreement, that relating to prices probably was the one on which it was hardest to reach a decision ». (A. C. B. Maiden, *International Journal of Agrarian Affairs*, op. cit. p. 16).

⁴ Cf. *International Journal of Agrarian Affairs*, p. 16.

qui, comme condition de fixation d'un prix dans des accords internationaux de produits exigeait qu'il soit « fair to the consumers and provides a reasonable return to producers, having regard to the desirability of securing long term equilibrium between the forces of supply and demand »¹.

A cet égard, on peut se demander si le problème des prix en ce qui concerne l'Accord international sur le blé fut réellement aussi délicat que certains critiques ont bien voulu le présenter². Car il existe en effet une grande différence entre un vaste système de réglementation, tel qu'un système de Buffer Stocks et l'Accord international sur le blé qui n'entre en fonction que sous certaines conditions et ne régularise qu'une partie des échanges commerciaux de blé dans le monde. Il est vrai que les prix limites d'un accord-assurance devaient correspondre autant que possible à l'évolution des prix sur une longue période. Cependant, une faible différence d'avec le prix juste est tolérable, dans la mesure où l'Accord permet d'obtenir une plus grande stabilité des prix et donc une sécurité accrue. En outre, le marché libre qui existe à côté de l'Accord permet une compensation par les libres variations de ses prix. La plupart des pays exportateurs membres de l'Accord disposent de débouchés intérieurs relativement importants et les pays importateurs d'une certaine production indigène, même faible, qui leur permet d'obtenir une compensation supplémentaire pour autant que les prix ne présentent, par rapport au prix juste, une différence dans le même sens que les prix de l'Accord. Toutes ces raisons concordent à prouver que le problème de l'adaptation des prix dans le cadre de l'Accord international sur le blé est beaucoup moins grave que dans le cas d'un vaste accord de réglementation. Cela semble être la raison pour laquelle aucun mécanisme d'adaptation des prix n'a été introduit dans l'Accord international de 1949 et dans les accords subséquents de 1953 et 1956.

5. Le problème des devises

Au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord international sur le blé de 1949, plusieurs des pays participants étaient aux prises avec des difficultés de devises. Bien qu'il se soit agi d'un problème consécutif à la guerre et à la reconstruction, donc temporellement limité —

¹ International Trade Organisation, Chap. VI, Art. 57 c.

² Cf. par ex. R. W. Evely, A second view, in Review of international cooperation, août/septembre 1952, p. 184.

il a en effet perdu toujours plus de son importance vers la fin de la durée d'application de l'Accord de 1949 —, il convient de l'examiner brièvement.

Il est en particulier intéressant de voir si et, le cas échéant, comment l'Accord international sur le blé a aggravé le problème des devises des pays importateurs de blé d'une part, et si et comment ce problème a exercé une influence contrariante sur l'Accord international d'autre part.

Théoriquement, l'Accord international sur le blé pouvait agir de trois manières sur les réserves de devises des pays importateurs : les prix sur un marché non-réglémenté pouvaient être a) plus bas, b) plus hauts ou c) égaux aux prix de l'Accord, de sorte que ce dernier devait conduire dans le cas a) à une diminution et dans le cas b) à une augmentation de l'effectif des devises, tandis que dans le cas c), il ne fallait s'attendre à aucune influence.

Vu que pendant la durée d'application de l'Accord de 1949, les prix libres ont toujours été supérieurs aux prix maxima fixés, on doit admettre que s'il n'y avait pas eu de réglementation internationale, les prix du blé auraient été supérieurs à ceux payés dans le cadre de l'Accord. Grâce à lui, les pays importateurs ont donc pu acquérir leur blé avec moins de devises qu'ils n'auraient pu le faire sans cela.

Ces explications appellent toutefois des compléments et des précisions. Les difficultés des pays importateurs en matière de devises n'étaient pas exclusivement dues à la faiblesse de leurs réserves de devises en général, mais à la pénurie de certaines monnaies fortes. L'Accord international sur le blé ne comprenant qu'un petit nombre bien défini de pays exportateurs, dont les monnaies seules entraient en considération pour les importations dans le cadre de l'Accord¹, il en résultait, théoriquement, une plus forte mise à contribution des portefeuilles de devises respectives, donc des difficultés de devises accrues.

C'était en particulier les devises-dollars qui causaient des soucis. Temporairement, la tendance fut d'importer en premier lieu du blé australien, de sorte que le contingent de ce pays était presque épuisé alors que ceux du Canada et des Etats-Unis n'étaient que moyennement mis à contribution. La différence entre le blé de la zone-dollar et celui

¹ En principe, l'Accord international sur le blé ne prescrivait pas le moyen de paiement. Le choix de la devise avec laquelle le paiement d'une livraison de blé dans le cadre de l'Accord devait s'effectuer était laissé aux deux parties en cause. Ce n'est que dans le cas de l'obligation d'achat ou de l'obligation de vente que l'article V, 1, d et 2, d, de l'Accord prévoyait que si les pays n'arrivaient pas à se mettre d'accord, la monnaie à utiliser serait celle qui était généralement employée pour leurs paiements dans la période en question.

de la zone non-dollar a également joué un rôle lors de l'examen des demandes d'admission de l'Allemagne, de l'Espagne et du Japon, car on craignait que les achats de ces pays ne se fassent principalement en blé australien, ce qui aurait eu pour effet que les contingents en blé de la zone-dollars des pays participant à l'Accord auraient été exposés à une pression intolérable. Ce ne sont d'ailleurs pas seulement des raisons relevant de la politique des devises, mais aussi des pures considérations de prix qui ont joué un rôle, car les pays importateurs préféraient évidemment acheter le blé dit non-dollar dans le cadre de l'Accord, plutôt que de l'acquérir, — fût-ce en quantités limitées — sur le marché libre moins favorable.

Les difficultés théoriques mentionnées ci-dessus, qui grevaient certains portefeuilles de devises, n'étaient toutefois que conditionnelles. Elles ne pouvaient devenir effectives que si le pays importateur se voyait contraint d'acheter son contingent prévu dans l'Accord, seulement donc lorsqu'un pays exportateur l'exigeait et offrait en même temps le blé aux prix minima. Ce n'est qu'à cette condition qu'un pays importateur était tenu d'acheter du blé. C'est pourquoi, en fait, ils n'avaient besoin de disposer que de quantités de devises relativement faibles pour pouvoir remplir leurs engagements. On ne peut donc guère dire que l'Accord international sur le blé imposait une charge pour les réserves de devises, même dans le cas de l'obligation d'achat, du moins si l'on tient compte de la relation entre les devises à utiliser et les quantités de blé acquises en compensation. Une crise aiguë de devises n'aurait théoriquement joué de rôle que si un pays importateur avait eu effectué d'importants achats de blé sans passer par l'Accord et s'il avait été subitement forcé, à la fin de l'année agricole, d'acheter, à bref délai et aux prix minima, tout le découvert existant de ces obligations non remplies. Cette situation très invraisemblable ne s'est en fait jamais produite¹.

En résumé, on ne risque guère de se tromper en constatant que l'Accord international sur le blé aurait pu, dans une certaine mesure, aggraver le problème des devises, qu'il ne l'a en fait guère aggravé, mais a tout au plus provoqué temporairement une surveillance un peu plus minutieuse de quelques catégories de devises.

Les influences en sens contraire exercées par le problème des devises sur l'Accord ont été également faibles. Ainsi que nous l'avons dit plus haut, la situation, sous le régime de l'Accord de 1949 et alors

¹ L'achat du contingent total prévu par l'Accord ne pouvait être exigé que si les prix se maintenaient en-dessous du prix minimum durant l'année agricole entière ; du reste, un calcul des quantités pro rata temporis était prévu. (Cf. J. C. van Essche, L'accord international sur le blé, dans *La vie économique et sociale*, août 1950).

que le problème des devises existait encore dans beaucoup de pays, n'a jamais été telle qu'on ait exigé des pays importateurs qu'ils achètent leurs quotes-parts prévues par l'Accord. Il faut en outre admettre que la majorité de ces pays avaient d'avance envisagé le problème des devises lors de la détermination des contingents en fixant le montant de leurs achats plus bas que s'ils avaient eu des devises en quantité suffisante ¹.

D. Remarques finales

Il est hors de doute qu'un marché du blé réglementé, fonctionnant bien, est d'intérêt général. Vu que ce marché, depuis des décennies, ne se régularise plus de lui-même d'une manière satisfaisante et que divers efforts de réglementation échouèrent, la tentative de l'Accord international sur le blé de 1949 ne peut être que positive.

A plusieurs égards, l'Accord représente un progrès par rapport aux projets précédents, unilatéraux. La participation sur un pied d'égalité de pays exportateurs et importateurs, la multilatéralité des relations et la possibilité des pays membres d'adapter en quelque sorte les quantités garanties à leurs besoins étaient propres à attirer un grand nombre de pays participants et à promouvoir l'esprit communautaire toujours plus nécessaire dans la vie économique internationale.

Même si les données économiques et politiques ne permirent pas d'envisager le vaste but d'une réglementation et imposèrent un système qui n'englobait d'une manière directe que le marché international du blé, la tentative a toutefois montré qu'un tel Accord était à même d'atténuer les conséquences de fluctuations extrêmes des prix. C'est là un premier pas vers une réglementation du marché du blé ; il est toutefois insuffisant s'il n'est pas suivi d'une réglementation des quantités. Et l'Accord, ou plus exactement les pays membres de l'Accord, y ont renoncé.

Ils n'ont pas adapté leur politique économique interne du blé à celle résultant de l'Accord. Dans beaucoup de cas, une certaine protection de la production indigène peut se justifier. Toutefois, les marchés nationaux ne devraient pas être si fortement isolés du marché international au point que les mouvements des prix de ce marché soient

¹ A part les raisons relevant de la politique des devises, des considérations purement commerciales ont été décisives pour l'évaluation des quotes-parts.

sans effet sur les producteurs et, inversement, que les prix libres internationaux ne soient plus dans une relation raisonnable avec la situation d'ensemble des quantités.

Mais, surtout, il faudrait s'en prendre au déséquilibre structurel du marché mondial du blé, où la création d'un pool alimentaire destiné à l'aide aux pays à pouvoir d'achat faible et financé par des fonds internationaux devrait se révéler beaucoup plus adéquate que la constitution coûteuse de stocks qui représentent une menace constante pour le marché.

Maintes difficultés surgiront encore lorsque la collaboration internationale deviendra plus constructive. L'Accord international sur le blé de 1949 et les organisations qui lui succédèrent représentent néanmoins une excellente base pour l'édification d'une réglementation mondiale du blé couronnée de succès.

Bibliographie

- Bach, George L.**, Price Level Stabilization, Chicago 1942.
- Bennet M. K.**, International Commodity Stockpiling as an Economic Stabilizer, Stanford California 1949.
- Binder Anneliese**, Internationale Regulierungen auf dem Weltweizenmarkt, Kiel 1952.
- Black J. D.**, Bases of Adjusting international Trade in Foodstuffs, The Journal of Farm Economics, August 1950.
- Bulletin hebdomadaire de la Kredietbank**, La position statistique du blé et l'accord international, juin 1953, No 26.
- Bundesblatt / Feuille fédérale**, Band 1948, Botschaft des Bundesrates vom 14. 5. 48.
- Bundesblatt / Feuille fédérale**, Band 1949/I, Botschaft des Bundesrates vom 21. 4. 49.
- Burgess Clare**, International Wheat Agreements, International Journal of Agrarian Affairs, Vol. I, No. 3, Sept. 1949.
- Commission provisoire de coordination des ententes internationales relatives aux produits de base**, Rapport sur les problèmes internationaux relatifs aux produits de base 1952, New York, Fév. 1953.
- Delande H.**, Le blé dans le monde, Annales des sciences économiques appliquées, mars 1950.
- Dennery Etienne**, Le problème des matières premières, Paris 1939.
- The Economist**,
— 11 July 1942 : A wheat plan
— 8 May 1943 : A hungry world
— 14 August 1943 (Article de A. Cairns)
— 17 January 1953 : A new wheat agreement ?
— 25 July 1953 : Taking a risk in wheat
- Enke Stephen / Salera Virgil**, International Economics, New York 1951.
- Epstein M.**, La réglementation internationale d'un marché de matière première (étain), Thèse Fribourg 1943.
- Equer Maurice**, Le marché du blé, Etude économique et technique, Thèse Paris 1939.

- Essche J. C. van**, L'accord international sur le blé, La vie économique et sociale, août 1950.
- Evely R. W.**, A second view, Review of international cooperation, August/September 1952.
- FAO**, A reconsideration of the economics of the International Wheat Agreement, FAO-Commodity Policy Studies No 1, September 1952.
- FAO**, Monthly Bulletin of Agricultural Economics and Statistics
— No. 2, Vol. I, Some aspects of international commodity arrangements
No. 7, Vol. II, New proposals for stabilization of income of primary producers.
- Forestier M.**, Les prix agricoles, Thèse Paris 1949.
- Furrer Willy**, Internationale Produktions- und Absatzregelung von Kaffee, Tee und Kakao, Diss. rer. pol. Bern, Solothurn 1952.
- Golay F. H.**, The International Wheat Agreement of 1949, The Quarterly Journal of Economics, August 1950.
- Golay Jean**, L'avenir des cartels internationaux, Revue économique et sociale, janvier 1950.
- Guillon Henri**, Essai sur la loi de King, Paris 1938.
- Graham B.**, World Commodities and World Currency, New York et London 1944.
- Graham B.**, Storage and Stability, New York 1937.
- Grondona L. St. Clare**, Stabilizing prices of commodities, ending inflation and fear of future slump, no international pact of control required, Coventry 1951.
- Haberler G.**, Prospérité et Dépression, Genève 1943.
- Harbury C. D.**, Commodity Agreements and Price Fluctuations, The Economic Journal, September 1951.
- Hearings before a Subcommittee of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 81st Congress, 1st session, 19 & 23 May 1949.
- Hevesy Paul, de**, Le problème mondial du blé, Paris 1934.
- Hevesy Paul, de**, World Wheat Planning and Economic Planning in General, London 1940.
- Hodan M.**, Economic Aspects of the International Wheat Agreement of 1949, Economic Record, November 1954.
- International Journal of Agrarian Affairs**, Vol. 1, No 3, Sept 1949 : International Wheat Agreements, Oxford 1949.
- International Labor Office**, Intergovernmental Commodity Control Agreements, Montreal 1943.
- ITO**, International Trade Organisation Charter of Havana, 1948.
- International Wheat Council**, Annual Reports 1949/50, 1950/51, 1952/53.
- International Wheat Council**, The World Wheat Situation and the International Wheat Agreement, London 1954.

- International Wheat Council**, World Wheat Statistics, London, April 1955.
- International Wheat Council**, World Wheat Statistics, London, January 1956.
- Johnson H. G.**, The De-Stabilising-Effect of International Commodity Agreements on the prices of primary products, *The Economic Journal*, September 1950.
- Küng Emil**, Lagerpolitik bei den Weltstapelgütern, *Textil-Rundschau*, Februar 1947.
- Lamor Henry**, Le problème national et international du blé, Thèse Paris 1931.
- Malenbaum Wilfred**, The World Wheat Economy 1885-1939, Harvard Economic Studies No. 92, 1954, et Harvard University Press, London 1954.
- Marian N.**, Les variations des conditions naturelles et d'instabilité du marché mondial du blé, Genève 1954.
- Meade James E.**, Planning and the Price Mechanism, London 1948.
- Musset René**, Le blé dans le monde, Paris 1923.
- Negri Guglielmo**, Aspetti degli accordi intergovernativi per prodotti, *Rivista di politica economica*, marzo 1950.
- Neue Zürcher Zeitung**, divers articles, entre autres des 11 août 1953, 12 août 1953, 16 février 1956.
- New York Times** du 23 novembre 1953.
- NFU-Information service (National Farmers Union)**, The International Wheat Agreement — aims and achievements, No 7, June 1952.
- NFU-Information service**, The new International Wheat Agreement, No. 8, July 1953.
- Niehans Jürg**, Das Internationale Weizenabkommen auf halbem Wege, *Aus-senwirtschaft* No 3, September 1951.
- Nogaro Bertr.**, Les prix agricoles mondiaux et la crise, Paris 1936.
- Nueva Economia Nacional**, Aspectos de los convenios internacionales sobre productos, No. 16, agosto 1952.
- Ouvalitch R.**, L'évolution des prix sur les grands marchés mondiaux depuis 1933, Fontainebleau 1939.
- Porter R. S.**, Buffer Stocks and Economic Stability, *Oxford Economic Papers*, Vol. II, No 1, January 1950.
- Röpke Wilhelm**, Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart, Erlenbach-Zürich 1942.
- Rowe J. W. F.**, Markets and Men, Cambridge University Press 1936.
- Salera Virgil / Enke Stephen**, International Economics, New York 1951.
- Schultz Theodore W.**, Agriculture in an unstable economy, New York 1945.
- Société des Nations**, La stabilité économique dans le monde d'après-guerre, Genève 1945.
- Société des Nations**, Problèmes et Politiques des matières premières, Série P., S. d. N. 1946.

Sirol Jean, Les problèmes français du blé, Thèse Toulouse 1933.

Statistical Yearbook 1953.

Taylor A. E., International Wheat Policy and Planning, Wheat Studies of the Food Research Institute Stanford, Vol. XI, No 10, June 1935.

Teichmann Ulrich, Die internationalen Abkommen über Weizen und über Zucker, Mitteilungen des Wirtschaftswissenschaftlichen Instituts der Gewerkschaften, No 7, Köln, Juli 1933.

Timoshenko, V. P., Variability in wheat yields and outputs, Wheat Studies of the Food Research Institute Stanford, Vol. XIX, No 5, March 1943.

Timoshenko V. P., Interregional correlations in wheat yields and outputs, Wheat Studies of the Food Research Institute Stanford, Vol. XX, No. 6, 1943/44.

Tornetta V., L'accordo internazionale del grano, Rivista di studi politici internazionali No 1, gennaio/marzo 1948.

Tyszynski H., Economics of the Wheat Agreement, Economica, February 1949.

Tyszynski H., A note on International Commodity Agreements, Economica, November 1950.

Tyszynski H., Commodity Agreements and Price Fluctuations, The Economic Journal, September 1951.

Waite W. C. & Trelogan H. C., Agricultural Market Prices, New York 1951.

Wauters Arthur, Une tentative pour stabiliser les prix mondiaux des denrées alimentaires. Le plan Orr, Annales de l'économie collective, 1948.

Wheat Studies of the Food Research Institute (Stanford University) Vol. VII, No 9, Vol. XI, No. 10, Vol. XIX, No. 2, Vol. XX, No. 6.

Wheeler L. A., Price Stabilisation by International Agreement, Review of International Cooperation, August/September 1952.

Wirtschaftsdienst, Weltgetreidemärkte in Zeichen der Baisse, Heft 7, Kiel, Juli 1953.

Zingg Rud., Weizenpreisschwankungen in der Zwischenkriegszeit an den Börsen von Chicago, Winnipeg und Liverpool, Diss. Fribourg 1948.

TABLE DES MATIÈRES

Les Conférences internationales du blé

1. Conclusion de l'Accord international sur le blé de 1949	9
2. Précédentes conférences	9
3. Impératifs pour une réglementation du marché mondial du blé	10
4. Le but des Conférences internationales du blé	11
5. Division du présent travail	11

I. La situation mondiale du blé et ses problèmes

A) <i>Le blé, production, consommation, marché</i>	13
1. Le blé	13
2. La production du blé	14
a) Généralités	14
b) Fluctuations des récoltes	15
c) Période de production	16
d) Unité de production et organisation de l'agriculture	16
3. La consommation de blé	17
a) Différentes utilisations	17
b) Consommation humaine	18
4. Le marché du blé	20
a) Prix et organisation du marché	20
b) Conditions de l'offre et de la demande	21
aa) Elasticité de l'offre en fonction des prix	21
bb) Elasticité de la demande en fonction des prix	22
c) L'effet King	23
B) <i>Le marché mondial du blé</i>	25
1. Notions : Marché mondial et marché international	25
2. Pays producteurs et pays consommateurs. Périodes des récoltes	26
3. Conditions météorologiques et fluctuations de la production sur le plan international	27

4.	Offre et demande sur le marché international	29
5.	Déséquilibre structurel du marché mondial du blé	31
	a) Le déséquilibre	31
	b) Causes du déséquilibre	32
	aa) Le Trend	32
	aaa) Trend de la demande	32
	bbb) Trend du rendement	32
	ccc) Trend des surfaces emblavées	33
	bb) Causes spécifiques	34
	c) Effets de la surproduction	34
	d) Importance de la surproduction	36
6.	Mesures de protection et réglementations nationales	36
7.	Manque d'un prix international représentatif dans la période d'après-guerre	38
	<i>C) L'insuffisance de l'organisation du marché libre</i>	<i>39</i>
	1. Non-fonctionnement du mécanisme des prix	39
	2. Surproduction structurelle	40
	3. Atténuation de l'effet des prix	40

II. L'Accord international sur le blé de 1949

<i>A)</i>	<i>Introduction</i>	<i>41</i>
<i>B)</i>	<i>Les traits essentiels de l'Accord</i>	<i>42</i>
1.	But et objet	42
2.	Dispositions principales	43
	a) Prix maxima et minima	43
	b) Achats et ventes garantis	44
	c) Droits et obligations des pays membres relatifs aux quan- tités et aux prix	45
3.	Mécanisme de l'Accord	46
4.	Caractéristique économique	48
	a) Caractère d'assurance	49
	b) Caractère expansionniste	49
	c) Caractère intergouvernemental	50
	d) Multilatéralité	51
	e) Type de réglementation	52
5.	Etendue de l'Accord	53
	a) Etendue territoriale	53
	b) Etendue matérielle	55
	aa) L'Accord et le volume du commerce international de blé	56

bb) Quantités contractuelles et modifications des quotes-parts	57
c) Etendue temporelle	57
aa) Durée et renouvellement de l'Accord	57
bb) Retrait	57
C) <i>Administration de l'Accord</i>	58
1. Généralités	58
2. Les organes de l'Accord	58
a) Le Conseil international du blé	58
b) Le Comité Exécutif	60
c) Le Comité Consultatif des Equivalences de Prix	61
d) Le Secrétariat	61
e) Autres organes	61
3. Mise en œuvre et surveillance de l'Accord	61
a) La situation mondiale du blé pendant l'Accord	62
b) La surveillance des transactions de blé sous l'Accord	63
c) Problèmes pratiques en rapport avec la mise en œuvre	64
aa) Revente entre pays importateurs	64
bb) Prix équivalents des transactions à terme	65
cc) Marges de tolérance pour le chargement	65
dd) Echelonnement des transactions dans le temps	66
ee) Achats excédant les quotas	66
4. Prévisions à l'exercice des droits	66
5. Dispositions financières	67

III. Critique de l'Accord international sur le blé

A) <i>Limitation du but</i>	69
1. But de l'Accord et réglementation mondiale du blé	69
2. Raisons de la limitation du but	70
B) <i>Fonctionnement de l'Accord</i>	71
1. Introduction	71
2. Les buts visés	72
a) Equité des prix	72
b) La stabilisation des prix	73
aa) L'effet direct des prix limites	73
bb) Les effets déstabilisateurs de l'Accord	74
c) La stabilisation de la balance des paiements	76
d) Stabilisation des revenus et des dépenses	77
3. Autres buts	79

a) Coordination de l'offre et de la demande	79
b) Politique agricole et douanière	81
4. Appréciation	81
C) <i>Les difficultés d'une réglementation internationale du blé et de l'Accord international sur le blé</i>	82
1. Le problème de la réglementation en général	82
2. Le problème des coûts de production	83
3. Le problème de la surproduction	85
4. Le problème des prix	89
5. Le problème des devises	91
D) <i>Remarques finales</i>	94
Bibliographie	97
Table des matières	101

Achévé d'imprimer le 15 juin 1961
sur les presses de l'Imprimerie de l'Ouest
Baumann & Nicaty
Neuchâtel (Suisse)

